Supplemento ordinario alla "Gazzetta Ufficiale", n. 267 del 15 novembre 2016 - Serie generale

Spediz. abb. post. - art. 1, comma 1
Legge 27-02-2004, n. 46 - Filiale di Roma

GAZZETTA UFFICIALE

DELLA REPUBBLICA ITALIANA

PARTE PRIMA **Roma - Martedì, 15 novembre 2016** SI PUBBLICA TUTTI I GIORNI NON FESTIVI

DIREZIONE E REDAZIONE PRESSO IL MINISTERO DELLA GIUSTIZIA - UFFICIO PUBBLICAZIONE LEGGI E DECRETI - VIA ARENULA, 70 - 00186 ROMA
AMMINISTRAZIONE PRESSO L'ISTITUTO POLIGRAFICO E ZECCA DELLO STATO - VIA SALARIA, 691 - 00138 ROMA - CENTRALINO 06-85081 - LIBRERIA DELLO STATO
PIAZZA G. VERDI, 1 - 00198 ROMA

N. 50

DECRETO DEL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA 31 agosto 2016.

IV Piano nazionale di azione e di interventi per la tutela dei diritti e lo sviluppo dei soggetti in età evolutiva - 2016-2017.

SOMMARIO

DECRETO DEL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA 31 agosto 2016.

IV Piano nazionale di azione e di interventi per la tutela dei diritti e lo sviluppo dei soggetti in età evolutiva - 2016-2017. (16A07780)

DECRETI PRESIDENZIALI

DECRETO DEL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA 31 agosto 2016.

IV Piano nazionale di azione e di interventi per la tutela dei diritti e lo sviluppo dei soggetti in età evolutiva - 2016-2017.

IL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA

Visto l'art. 1 della legge 12 gennaio 1991, n. 13;

Visto l'art. 2, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400;

Visto il decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 303, e successive modificazioni;

Vista la legge 23 dicembre 1997, n. 451, recante istituzione della Commissione parlamentare per l'infanzia e dell'Osservatorio nazionale per l'infanzia e l'adolescenza;

Visto il decreto del Presidente della Repubblica 14 maggio 2007, n. 103, recante il riordino dell'Osservatorio nazionale per l'infanzia e l'adolescenza e del Centro nazionale di documentazione e di analisi per l'infanzia, a norma dell'art. 29 del decreto-legge 4 luglio 2006, n. 223, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 agosto 2006, n. 248 e, in particolare, l'art. 1, comma 5, dove si prevede che il Piano nazionale di azione e di interventi per la tutela dei diritti e lo sviluppo dei soggetti in età evolutiva è adottato con decreto del Presidente della Repubblica, previo parere della Conferenza unificata e previa deliberazione del Consiglio dei ministri;

Vista la legge 12 luglio 2011, n. 112, recante istituzione dell'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza, ed in particolare, l'art. 3, comma 1, lett. *f)*;

Visto il Piano nazionale di azione e di interventi per la tutela dei diritti e lo sviluppo dei soggetti in età evolutiva 2016-2017, predisposto dall'Osservatorio nazionale per l'infanzia e l'adolescenza;

Acquisito il parere dell'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza dell'8 ottobre 2015;

Sentita la Commissione parlamentare per l'infanzia e l'adolescenza che ha espresso il proprio parere nella seduta del 12 gennaio 2016;

Acquisito il parere della Conferenza unificata espresso nella seduta dell'11 febbraio 2016;

Vista la deliberazione del Consiglio dei ministri, adottata nella riunione del 10 agosto 2016;

Su proposta del Ministro del lavoro e delle politiche sociali e del Ministro per gli affari regionali e le autonomie con delega alle politiche per la famiglia;

Decreta:

Art. 1.

È approvato il Piano nazionale di azione e di interventi per la tutela dei diritti e lo sviluppo dei soggetti in età evolutiva 2016-2017, che forma parte integrante del presente decreto.

Il presente decreto, previa registrazione da parte della Corte dei conti, sarà pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana.

Dato a Roma, addì 31 agosto 2016

MATTARELLA

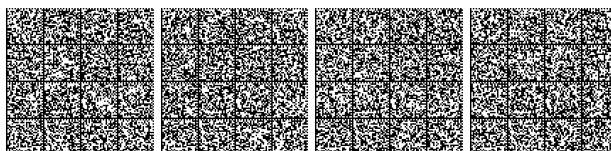
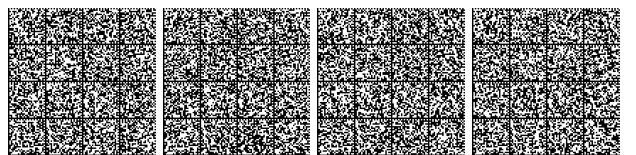
RENZI, *Presidente del Consiglio dei ministri*

POLETTI, *Ministro del lavoro e delle politiche sociali*

COSTA, *Ministro per gli affari regionali e le autonomie con delega alle politiche per la famiglia*

Registrato alla Corte dei conti l'11 ottobre 2016
Ufficio controllo atti MIUR, MIBAC, Min. salute e Min. lavoro e politiche sociali, reg.ne prev. n. 3854

IV PIANO NAZIONALE DI AZIONE E DI INTERVENTI PER LA TUTELA DEI DIRITTI E LO SVILUPPO DEI SOGGETTI IN ETÀ EVOLUTIVA

approvato dall'Osservatorio nazionale Infanzia ed Adolescenza
in data 28 luglio 2015

1. Premessa

Il Piano nazionale di azione e di interventi per la tutela dei diritti e lo sviluppo dei soggetti in età evolutiva (d'ora in poi Piano di Azione) è uno strumento di indirizzo che risponde agli impegni assunti dall'Italia per dare attuazione ai contenuti della Convenzione sui diritti del fanciullo, sottoscritta a New York il 20 novembre 1989 e ai suoi Protocolli opzionali. In particolare l'art. 4 della Convenzione, ratificata con la legge n. 176 del 27 maggio 1991, prevede che gli Stati parte prendano tutte le iniziative utili sul piano legislativo e amministrativo per implementare i diritti stabiliti nella Convenzione e nei Protocolli, questi ultimi ratificati con la legge n. 46 del 11 marzo 2002.

Il Piano di Azione, quale strumento programmatico e di indirizzo, e il suo monitoraggio, quale modalità imprescindibile per un controllo efficace dei progressi raggiunti e la verifica dell'impatto delle politiche adottate a favore dei bambini, si collocano a pieno titolo tra gli adempimenti degli impegni assunti dall'Italia anche a livello sovranazionale. I contenuti evidenziati di volta in volta nei diversi Piani di azione rimandano esplicitamente ai principi enunciati nella CRC (Convention on the Rights of Child), che costituiscono perciò la cornice più ampia entro cui le direttive del Piano si pongono per fissare le priorità di ogni biennio. Questi principi vengono spesso riassunti nello schema delle tre "P", cioè *provision, protection e promotion*: i *provision rights* sono quelli che si riferiscono all'accesso a servizi o beni materiali e immateriali (es. il diritto all'educazione o il diritto alla salute); i *protection rights*, diritti che prevedono la protezione da situazioni di rischio, danno e pericolo (es. abuso e maltrattamento); e infine, i *participation (o promotion) rights* sono i diritti che riconoscono il ruolo attivo del bambino come agente di cambiamento e portatore di idee e opinioni che devono essere prese sul serio. Attorno a questi tre principi trasversali si articolano i contenuti del Piano.

Il Piano di Azione viene predisposto dall'Osservatorio nazionale e proposto al Consiglio dei ministri dal Ministro del lavoro e delle politiche sociali con delega alle politiche per la famiglia, ed è adottato con decreto dal Presidente della Repubblica.

La costruzione della proposta di Piano di Azione si è realizzata in seno all'Osservatorio nazionale, istituito con legge n. 451/1997 e nuovamente regolamentato con D.P.R. 103/2007, che costituisce la base istituzionale e sociale in grado di garantire un contributo competente, articolato e partecipato alla definizione dell'azione del governo nel campo delle politiche per l'infanzia.

L'Osservatorio si compone di circa 50 membri, in rappresentanza delle diverse amministrazioni centrali competenti in materia di politiche per l'infanzia, delle Regioni e delle autonomie locali, dell'Istat, delle parti sociali, delle istituzioni e degli organismi di maggiore rilevanza del settore, nonché di 8 associazioni e 8 esperti di nomina dei Presidenti.

Inoltre, con l'obiettivo di garantire forme di collaborazione, sinergie e supporto tra l'Osservatorio e l'Autorità Garante per l'Infanzia e l'Adolescenza, un invitato

permanente è stato designato a partecipare ai lavori dell'Osservatorio in rappresentanza dell'Autorità.

L'Osservatorio attualmente vigente è stato costituito il 17 giugno 2014 e ha durata biennale.

In continuità con l'esperienza di elaborazione del Terzo piano di azione, anche il presente piano è l'esito di un lavoro coordinato e partecipato avvenuto all'interno dell'Osservatorio nazionale: la caratteristica della partecipazione non riguarda solo la fase della costruzione del Piano di Azione, ma impegna tutte le componenti del settore pubblico e della società civile anche per la sua attuazione, prevedendo uno specifico percorso di accompagnamento e di monitoraggio, che inizia nella fase dell'elaborazione e si completa nelle fasi di applicazione del Piano.

2. Metodologia e priorità d'intervento

Per il nuovo Piano di azione, il Governo ha inteso valorizzare le indicazioni derivanti dalle Osservazioni conclusive all'Italia da parte del Comitato Onu sui diritti del fanciullo - oltre al monitoraggio del 7° e 8° report della CRC - gli esiti del monitoraggio del Terzo Piano di azione e le priorità tematiche delineatesi nel corso della IV Conferenza nazionale sull'infanzia e l'adolescenza, tenutasi a Bari il 27 e 28 marzo 2014, le recenti Raccomandazioni della Commissione Parlamentare per l'infanzia contenute nel documento conclusivo dell'indagine conoscitiva sulla povertà e sul disagio minorile e il piano nazionale di prevenzione e contrasto dell'abuso e dello sfruttamento sessuale dei minori 2015 - 2017.

Il percorso di stesura del Piano di Azione è stato un laboratorio istituzionale che ha impegnato le Amministrazioni, gli enti e gli esperti membri dell'Osservatorio.

In considerazione dei contributi citati e del quadro socioeconomico attuale del Paese, per il Quarto Piano di azione le priorità tematiche individuate sono le seguenti:

1. ***Linee di azione a contrasto della povertà dei bambini e delle famiglie***
2. ***Servizi socio educativi per la prima infanzia e qualità del sistema scolastico***
3. ***Strategie e interventi per l'integrazione scolastica e sociale***
4. ***Sostegno alla genitorialità, sistema integrato dei servizi e sistema dell'accoglienza.***

La metodologia di elaborazione e gestione del Piano di Azione è stata caratterizzata da alcune dimensioni fondamentali atte ad assicurare che i contenuti trattati riflettessero la complessità e diversità di condizioni, punti di vista e forme assunte dai fenomeni che interessano bambini/e e adolescenti, nonché la molteplicità di attori istituzionali e non, chiamati a dare attuazione ai loro diritti. I principi cui la metodologia di lavoro si è informata sono: coordinamento, consultazione, coprogettazione/corresponsabilità e monitoraggio e controllo partecipato.

L'aspetto innovativo di questo Piano di azione è la forte integrazione tra Amministrazione centrale, Regioni ed enti locali ad un livello sia politico sia tecnico, anche attraverso la costituzione di un Coordinamento tecnico-scientifico composto da

membri dell'Osservatorio rappresentanti le Regioni, l'Anci e da realtà non appartenenti ad Amministrazioni pubbliche.

Il risultato finale è un documento che valorizza le diverse prospettive di governo, integra risorse ed esperienze, e modula il Piano in relazione a obiettivi verificabili a livello centrale e decentrato.

In seno all'Osservatorio, i componenti si sono suddivisi in quattro gruppi di lavoro riferiti alle priorità tematiche, che sono state sviluppate individuando obiettivi generali e specifici riconoscibili, raggiungibili e facilmente comunicabili, nonché grappoli di interventi distribuiti sui diversi livelli di governo, centrale e territoriale, coinvolgenti diverse tipologie di attori e rivolti a differenti beneficiari.

In relazione a ciascuna priorità tematica sono stati quindi individuati interventi/azioni riconducibili a:

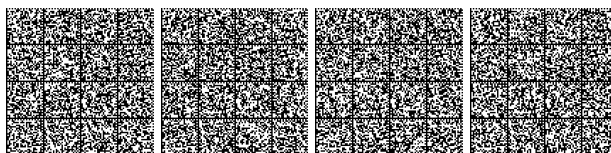
interventi di tipo legislativo, che impegnano Amministrazione centrali, Regioni e Province autonome, ivi compreso circolari e direttive attuative;

interventi di tipo amministrativo generale e/o programmatorio, di competenza delle Amministrazioni centrali, delle Regioni/Province autonome e in taluni casi degli Enti locali;

interventi di natura operativa (progetti sperimentali, costituzione di tavoli di coordinamento, ecc.), che impegnano Amministrazioni centrali, Regioni/Province autonome, Enti locali e anche realtà del terzo settore.

La declinazione degli obiettivi in azioni/interventi è avvenuta attraverso la compilazione di una scheda articolata nei seguenti elementi :

- *Obiettivo specifico,* cui si riferisce la scheda, espresso per quanto possibile in modo preciso e puntuale, non ambiguo.
- *Azione/Intervento,* che descrive l'azione che si propone di intraprendere per raggiungere l'obiettivo di riferimento.
- *Soggetti coinvolti nel ruolo* di promotori - collaboratori - destinatari finali. In relazione al livello territoriale cui si riferisce ogni azione (nazionale, regionale, subregionale) i possibili soggetti coinvolti (istituzionali e non) sono diversi.
- *Tipologia interventi,* sono gli interventi proposti per realizzare l'obiettivo specifico.
- *Risorse* - Sono indicate le risorse disponibili nella programmazione statale per la realizzazione degli interventi individuati.

L'approvazione, in plenaria, dello schema di Piano di Azione da parte dell'Osservatorio nazionale infanzia e adolescenza al Governo ha costituito l'avvio della seconda fase del percorso del Piano di Azione in quanto il documento, in base al citato D.P.R. 103/07, è stato poi proposto in Consiglio dei Ministri per l'approvazione dal Ministro del lavoro e delle politiche sociali con delega alle politiche della famiglia, sentita la Commissione parlamentare per l'infanzia di cui all'articolo 1 della legge 23 dicembre 1997, n. 451, che si esprime entro sessanta giorni dalla presentazione e l'Autorità Garante per l'infanzia. Il Piano quindi è stato adottato con decreto del Presidente della Repubblica, previo parere della Conferenza unificata.

Parte integrante del processo attuativo del Piano d'Azione sono il suo monitoraggio e la verifica finale, azioni che vedono coinvolto nuovamente tutto l'Osservatorio nazionale.

Gli obiettivi del monitoraggio sono:

- valorizzare i risultati raggiunti e gli interventi effettuati a livello nazionale, regionale e locale in relazione ai bisogni e ai fenomeni emergenti segnalati nel Piano di azione;
- rilevare dati quantitativi e qualitativi che permettano di avere indicazioni utili per un'analisi delle condizioni dell'infanzia e dell'adolescenza;
- identificare esperienze significative e aree di maggiore criticità in relazione alla diversa tipologia delle azioni individuate nel piano;
- dare un supporto alle attività decisionali, a qualsiasi livello le stesse siano collocate.

L'articolazione del monitoraggio sarà sviluppata su più livelli di competenza/responsabilità istituzionale (Amministrazioni centrali, Regioni e Province autonome e un insieme rappresentativo di aree metropolitane: le 15 città riservatarie), verificando anche il grado di partecipazione da parte di soggetti terzi quali associazioni di volontariato, terzo settore e società civile. L'impostazione comunque dovrà essere coerente con la struttura di responsabilità delineata nelle azioni.

La valutazione in fase di chiusura del periodo di vigenza con il supporto tecnico del Centro nazionale del Piano di azione si baserà sulla raccolta di informazioni di tipo sia quantitativo sia qualitativo che consentano di tracciare, da un lato, l'operato istituzionale e, dall'altro, gli esiti di questo per quanto previsto da ciascuna azione. Si potranno prevedere audizioni e interventi complementari alle relazioni dei membri dei gruppi.

3. Il contesto di riferimento

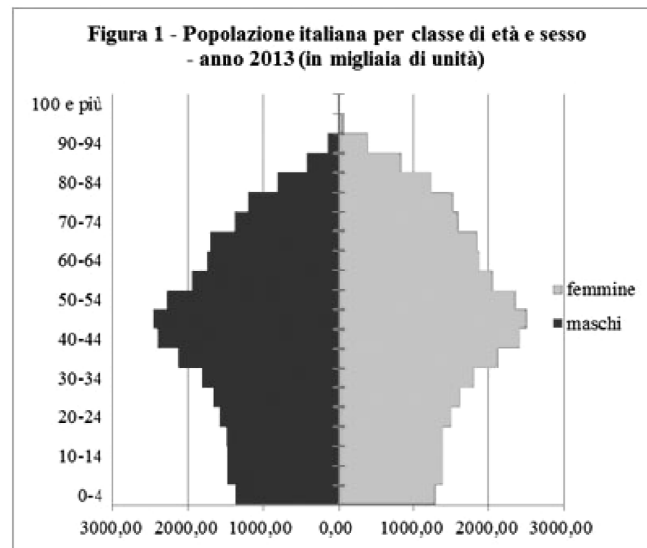
Il Quarto Piano di azione interviene in un momento storico contrassegnato da eventi recessivi che hanno messo in crisi il rapporto tra cittadini e istituzioni. Gli indicatori macroeconomici e sociali hanno subito peggioramenti nel corso dell'ultimo quinquennio, e il Paese deve fronteggiare uno squilibrio economico che ha caratteri di eccezionalità. È indubbiamente sfumata la dimensione dell'agio, del benessere e della sua promozione, a vantaggio di una più forte focalizzazione sugli aspetti della vulnerabilità.La lettura dei dati disponibili ha determinato la scelta di priorità tematiche connotate da due finalità predominanti: la prevenzione del disagio o il contrasto al disagio.

La demografia di un Paese con sempre meno bambine e bambini.

L'Italia si conferma un Paese a demografia debole: le nascite sono in diminuzione con 509mila nati nel 2014 a fronte dei 553mila del 2004, il numero medio di figli per donna in età feconda è di 1,31 per le donne italiane e di 1,97 per le donne straniere con una progressiva diminuzione della fecondità per entrambe, la percentuale della popolazione minorile è del 16,6 e quella dei minori di 0-14 anni è del 13,8% mentre gli ultra65enni sono il 21,7% del totale, per cui vi sono 157,7 ultrasessantacinquenni ogni

100 minori di 0-14. Questi conclamati squilibri tra generazioni certificano la rarefazione e la perdita di peso demografico dei più giovani cittadini, che implicano non trascurabili rischi sulla capacità di tenuta e di crescita del sistema Paese, sull'equità del sistema di welfare, sulle opportunità di sviluppo e crescita armoniosa dei bambini e adolescenti in un contesto di vita marcatamente adulto – in cui si cresce e ci si confronta sempre meno con fratelli, cugini, pari età, e in cui lo spazio condiviso con i coetanei è sempre più circoscritto in orari e luoghi prestabiliti.

In contemporanea al persistere della bassa fecondità, il costante aumento della speranza di vita (80,6 anni per i maschi e di 85,4 anni per le femmine) ha comportato uno squilibrio strutturale tra generazioni con un sostanziale rovesciamento della piramide delle età che evidenzia il progressivo invecchiamento della popolazione italiana. Le linee di tendenza regionali al riguardo sono omogenee e convergenti, e le differenze che pur sussistono da regione a regione sono riconducibili ai diversi punti di partenza e ai diversi tassi di velocità della riduzione.

Figura 1 - Popolazione italiana per classe di età e sesso - anno 2013 (in migliaia di unità)

I bambini e gli adolescenti italiani vivono in famiglie che attraversano grandi trasformazioni.

Negli ultimi decenni, numericamente parlando, se la popolazione italiana è rimasta pressoché ferma, la famiglia italiana non ha fatto altro che correre: in quarant'anni la popolazione è cresciuta del 10,4% mentre il numero delle famiglie del 47,7. Nel lievitare della famiglia italiana è insita una profonda trasformazione del suo profilo e della sua composizione. La trasformazione è contraddistinta da processi di nuclearizzazione – ossia un progressivo ridursi delle forme familiari estese e plurinucleari –, di denuclearizzazione – ovvero il venir meno dello stesso nucleo, laddove si vive soli – e di polverizzazione – all'aumento del numero di famiglie corrisponde una drastica diminuzione del numero medio di componenti della famiglia attualmente attestato sul valore di 2,5: erano 3 agli inizi degli anni Novanta.

Legami familiari in evoluzione e crisi familiari.

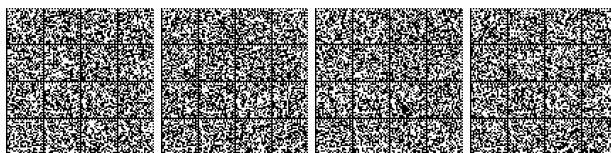
I mutamenti morfologici della famiglia italiana non implicano di per sé un peggioramento delle relazioni e dei legami familiari, ma certamente un loro riposizionamento alla ricerca di nuovi equilibri. Nel nostro Paese ha sempre più senso parlare di differenti modelli di famiglie quali soggetti delle politiche pubbliche per l'infanzia, come effetto dei processi prima accennati, della rottura dei legami di coppia, ma anche dell'emergere di nuovi modelli familiari incentrati sulla scelta volontaria della maternità single e sulla formazione di nuclei familiari con figli a partire da legami di coppia omosessuali, le cd famiglie omogenitoriali, oggi una presenza sempre meno rarefatta specialmente nei grandi centri urbani.

Alla formazione delle famiglie italiane concorre anche l'adozione nazionale e internazionale. L'adozione può essere considerata indicatore e allo stesso tempo generatore della buona salute di un paese, se applicata in maniera corretta, sussidiaria e residuale, con competenza ed etica degli attori coinvolti. I dati confermano come l'Italia continui a rappresentare uno dei Paesi di destinazione più attivi nello scenario internazionale, in grado di offrire un'accoglienza che tenga conto delle sempre diverse e particolari esigenze dei bambini stranieri in stato di adottabilità, anche se il numero delle adozioni risulta in calo sia per l'adozione nazionale – 916 unità nel 2013 (fonte Ministero della giustizia) – sia per l'adozione internazionale – 2.825 nell'anno 2013 (fonte Commissione per le adozioni internazionali). La diminuzione del numero delle adozioni fa seguito alla diminuzione delle dichiarazioni di disponibilità delle coppie e dei decreti di idoneità per l'adozione internazionale emessi (pervenuti alla CAI) che passano dai 6.237 del 2006 ai 3.803 del 2012.

Tradizionalmente, poi, nell'ambito delle relazioni familiari è necessario tenere in considerazione l'impatto di separazioni e divorzi: nel 2012 si contano 88.288 nuove separazioni e 51.319 divorzi (erano rispettivamente 57.538 e 32.717 nel 1996). Le separazioni con figli minorenni affidati riguarda stabilmente nel tempo circa una separazione su due e interessa circa un terzo (33,1%) dei divorzi. Il numero di figli minorenni che sono stati affidati nel 2012 è stato pari a 65.064 nelle separazioni (di cui il 54,5% sotto gli 11 anni) e a 22.653 nei divorzi (32,1% sotto gli 11 anni). L'instabilità coniugale coinvolge anche i cittadini stranieri: nel 9,3% dei casi la separazione coinvolge una "coppia mista" che in quasi sette casi su dieci è composta da marito italiano e moglie di origine straniera.

L'esistenza di relazioni e rapporti disfunzionali può implicare misure di allontanamento e di protezione del bambino dal nucleo familiare di origine[1].

In questa prospettiva, un focus importante è quello che riguarda gli affidamenti familiari e gli inserimenti in comunità. Dal monitoraggio del fenomeno risulta che al

[1] La serie storica degli indicatori fa emergere una tendenza inversa tra i provvedimenti urgenti a protezione del minorenne e i provvedimenti di allontanamento del minorenne dalla residenza familiare, da una parte, e la limitazione e la decadenza della responsabilità genitoriale, dall'altra. Tra il 2001 e il 2007, i primi due indicatori menzionati fanno segnare rispettivamente una riduzione del 23% e del 62%, mentre nello stesso arco temporale la limitazione della responsabilità genitoriale conosce un incremento del 26% e la decadenza un incremento del 72%.

31/12/2012 i bambini e i ragazzi di 0-17 anni fuori dalla famiglia di origine accolti nelle famiglie affidatarie e nelle comunità sono stimabili in 28.449, ossia poco meno di tre bambini ogni mille abitanti 0-17, di cui 14.194 sono in affidamento familiare (il 46,6% intrafamiliare ed il 53,4% eterofamiliare) e altrettanti (14.255) sono accolti in comunità di accoglienza.

Sulla distribuzione per età e genere dei bambini accolti in struttura e in affidamento familiare pesa l'incidenza dei minorenni stranieri – rispettivamente il 30% degli accolti in struttura e il 16% in affidamento familiare - e ancor più dei minori non accompagnati – rispettivamente il 49% degli stranieri accolti nelle strutture e il 16% degli stranieri in affidamento familiare -, in larga parte maschi e adolescenti, accolti per due terzi nelle strutture.

Le più alte incidenze di ricorso all'accoglienza nei servizi residenziali (oltre il 60%) si registrano nelle fasce estreme di 0-2 anni e di 15-17 anni - Se per i ragazzi più grandi, e prossimi alla maggiore età, l'accoglienza in comunità è spesso il solo intervento esperibile per rispondere alle problematicità del caso, per i bambini di 0-2 anni l'incidenza riscontata rappresenta un'evidenza, se non proprio una criticità, sulla quale riflettere in riferimento a quanto disposto dalla legge 149/01 – sebbene sia utile annotare in questa sede che alcune regioni hanno riservato una attenzione mirata al tema che si è tradotta nella più alta incidenza all'affidamento familiare anche in questa fascia d'età.

Tra i coetanei italiani le due misure di accoglienza – 48% in affidamento e 52% in comunità - risultano più bilanciate. Ancor più polarizzata è l'accoglienza dei minorenni non accompagnati che risultano per l'86% dei casi inseriti nei servizi residenziali: a livello medio, sulla base dei dati forniti dalle regioni e province autonome, il 50% dei minorenni stranieri accolti nei servizi residenziali è non accompagnato.

Per quanto riguarda l'accoglienza residenziale, pur nelle differenziazioni regionali derivanti anche dalle diverse normative vigenti, tra le Regioni e le Province autonome prevalgono in media le comunità socio educative (47%), in primis, seguite dalle comunità familiari (17%) e dai servizi di accoglienza per bambino/genitore (12%).

Allargando lo sguardo al contesto europeo per verificare la situazione italiana in un quadro comparativo i dati a disposizione, allineati al periodo 2007-2009, evidenziano senza incertezze come l'Italia presenti in assoluto il più basso tasso di bambini e adolescenti fuori famiglia – 3 bambini e adolescenti ogni 1.000 residenti della stessa età – sopravanzando su questo terreno Paesi in cui si scontano ancora oggi evidenti e conclamati ritardi nel rendere effettivamente esigibili i diritti dei minorenni ma anche Paesi culturalmente avanzati e in cui il dibattito su questi temi risulta sviluppato almeno quanto nel nostro Paese: Spagna (4,9 bambini e adolescenti ogni 1.000 residenti della stessa età), Gran Bretagna (5,9), Francia (8,0), Germania (8,5).

I bambini vittime di violenze

L'accoglienza in affidamento familiare o comunità residenziale può trarre origine dalla necessità di sottrarre il bambino o l'adolescente da una situazione di pregiudizio, anche grave. Purtroppo sul fenomeno del maltrattamento e dell'abuso all'infanzia non si dispone di dati raccolti stabilmente nel quadro di un sistema di sorveglianza nazionale, nondimeno alcune informazioni si possono trarre dalle statistiche giudiziarie e dalla recente indagine campionaria nazionale sul maltrattamento dei bambini e degli adolescenti in Italia promossa dall' Autorità Garante per l'Infanzia e realizzata da ISTAT-CISMAI-Terre des hommes (2015).

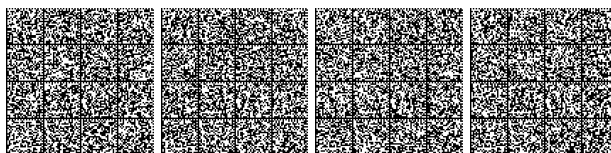
I dati relativi alle denunce alle forze dell'ordine inerenti i minorenni fanno registrare incrementi significativi in questi ultimi anni. Quelli più immediatamente riconducibili a offese contro soggetti minorenni riguardano i reati di tipo sessuale: le denunce per atti sessuali con minorenne passano dalle 460 del 2006 alle 523 del 2013, le denunce per pornografia minorile e detenzione di materiale pedopornografico passano dalle 333 del 2006 alle 489 del 2013.

In assenza di un sistema nazionale uniforme di registrazione, e nella consapevolezza che la violenza sui bambini è un fenomeno ancora largamente sommerso, sulla base dell'indagine campionaria citata si stima che 457.453 bambini e ragazzi, cioè 47,7 minorenni su 1000 residenti, siano seguiti dai servizi sociali territoriali. Di questi, 91.272 (9,5 minorenni ogni 1.000 minorenni residenti) sono stati presi in carico per maltrattamento, in particolare per trascuratezza (materiale e/o affettiva) (47,1%), per violenza assistita (19,4%), per maltrattamento psicologico (13,7%), per patologia delle cure (8,4%), per maltrattamento fisico (6,9%) e per violenza sessuale (4,2%). Aumenta inoltre la percentuale dei bambini che hanno assistito ad episodi di violenza sulla propria madre (dal 60,3% del 2006 al 65,2% rilevato nel 2014)[2].

Povertà ed esclusione sociale

Nel 2013, in Italia 1 milione 434 mila minorenni risultano poveri assoluti[3], con un incremento percentuale del 35% rispetto al 2012. Ciò significa che nel breve volgere di un anno più di 370.000 nuovi bambini sono arrivati a sperimentare questa condizione di vita estrema nel nostro Paese. Complessivamente la povertà assoluta riguarda in Italia 2 milioni e 28mila famiglie – il 7,9% delle famiglie residenti. Nell'ultimo anno la povertà assoluta aumenta significativamente tra le famiglie con tre (dal 6,6 all'8,3%), quattro (dall'8,3 all'11,8%) e cinque o più componenti (dal 17,2 al 22,1%), peggiora nelle coppie con figli - dal 5,9 al 7,5% se il figlio è uno solo, dal

[2] Tale dato si ricava dal numero di violenze subite da donne con figli rilevato dall'indagine Multiscopo Istat sulla "Sicurezza delle donne", che complessivamente per il 2014 registra 6 milioni 788 mila donne che hanno subìto nel corso della propria vita una qualche forma di violenza fisica o sessuale; il 10,6% delle donne ha subìto violenze sessuali prima dei 16 anni.

[3] Sperimenta la povertà assoluta chi non può sostenere le spese minime necessarie ad acquisire "un paniere" di beni e servizi ritenuti essenziali, nel contesto italiano, a conseguire uno "standard di vita minimamente accettabile".

7,8 al 10,9% se sono due e dal 16,2 al 21,3% se i figli sono tre o più – e se i figli sono minorenni il peggioramento è ancor più evidente – dal 7,1 al 10,2% con un figlio minorenne, dal 10 al 13,4% con due figli minorenni, dal 17,1 al 21,3% con tre o più figli minorenni -.

Anche sul fronte complementare della povertà relativa[4], peggiora la condizione delle famiglie numerose con quattro - dal 18,1 al 21,7% - e cinque o più componenti - dal 30,2 al 34,6% - e delle famiglie con figli al crescere del numero di figli – dal 17,4 al 20,4% con due figli, dal 29,8 al 32,9% con tre o più ; fattore di rischio aggiuntivo risulta la presenza di figli minorenni - dal 15,7 al 16,2% con un figlio minorenne, dal 20,1 al 23,1% con due figli minorenni, dal 28,5 al 34,3% con tre o più figli minorenni – soprattutto se hanno meno di 5 anni.

La crisi economica degli ultimi anni non solo ha confermato il suo radicamento tra i segmenti della popolazione dove era già presente, ma è cresciuta particolarmente in altri segmenti, prima ritenuti poco vulnerabili.

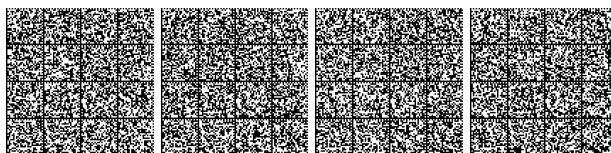
Se dai consumi passiamo ad analizzare quanto ci restituisce l'indagine Eu Silc basata sui redditi e le condizioni di vita – sulla base della quale l'Unione Europea calcola gli indicatori ufficiali per la definizione e il monitoraggio degli obiettivi di politica sociale, nel contesto della strategia Europa 2020 – emerge che nel 2013 il 28,4% delle persone residenti in Italia è a rischio povertà o esclusione sociale – era il 29,9% nel 2012, intesa come misura combinata del rischio di povertà[5] della grave deprivazione materiale[6] e della bassa intensità lavorativa[7]. Anche su questo terreno le condizioni di massimo rischio si ravvisano al crescere nel nucleo familiare di figli minorenni. Sebbene in diminuzione tra il 2012 e il 2013, nel corso di quest'ultimo anno il rischio di povertà o esclusione sociale riguarda il 26,8% delle famiglie con un minore, il 30,8% delle famiglie con due minorenni e il 45,4% delle famiglie con tre o più minorenni. Osservando nel loro insieme le famiglie con almeno un figlio minorenne e le tre componenti primarie dell'indicatore di povertà o esclusione sociale si rileva nel biennio 2012-2013 un miglioramento sul rischio di povertà, un più consistente miglioramento sul fronte della grave deprivazione, e un peggioramento

---

[4] La povertà relativa si misura in relazione alla linea di povertà relativa delle famiglie italiane - definita per convenzione in riferimento ad una famiglia composta di due componenti che prende in considerazione sia la variazione dei prezzi al consumo che la spesa per consumi in termini reali – e restituisce la quota di famiglie o individui che ha consumi pro-capite equivalenti a meno della metà del consumo medio pro-capite nazionale, ovvero si trova al di sotto di detta linea di povertà.

[5] Persone che vivono in famiglie con reddito familiare equivalente inferiore al 60% del reddito mediano del paese, restano esclusi i fitti imputati.

[6] Persone che vivono in famiglie con almeno quattro dei seguenti nove sintomi di disagio: i) non poter sostenere spese impreviste, ii) non potersi permettere una settimana di ferie, iii) avere arretrati per il mutuo, l'affitto, le bollette o per altri debiti; iv) non potersi permettere un pasto adeguato ogni due giorni; v) non poter riscaldare adeguatamente l'abitazione e: non potersi permettere: vi) lavatrice vii) tv a colori viii) telefono ix) automobile.[66] INVALSI *OCSE PISA 2012 Rapporto Nazionale* 2013.

[7] Persone che vivono in famiglie i cui componenti di età 18-59 lavorano meno di un quinto del loro tempo.

rispetto alla bassa intensità lavorativa dei componenti familiari occupati di 18-59 anni. Le disuguaglianze si insinuano, poi, sempre più anche nelle condizioni di vita e benessere economico delle diverse tipologie di famiglie italiane che presentano una iniqua distribuzione della ricchezza; il 20% più ricco delle famiglie residenti in Italia percepisce il 40% del reddito totale a fronte del 20% più povero cui spetta appena l'8% del totale. Ed infine è tra i diversi segmenti della popolazione che si annidano le disuguaglianze, con i bambini tra i soggetti più esposti. Un'ulteriore conferma in tal senso arriva anche dagli ultimi dati ufficiali resi noti dalla AGEA[8] (Agenzia per le Erogazioni Alimentari) che indicano al gennaio 2013 che il numero degli indigenti assistiti in Italia ammontava a 4.068.250 persone con un incremento del 47% rispetto al 2010. In tale contesto, tra le categorie più fragili da un punto di vista anagrafico e alimentare sono i bambini di 0-5 anni, pari al 10,5% del totale degli assistiti – rappresentando un ben più modesto 5% della popolazione residente in Italia.

Anche la dispersione scolastica è spesso legata alle condizioni socio-economiche e culturali della famiglia. In Italia, la maggior parte delle Regioni sono molto lontane dall'obiettivo europeo di portare il tasso di *Early School Leavers* (giovani che hanno lasciato la scuola con la sola licenza media) sotto il 10% entro il 2020. In cinque regioni - Sicilia (25,8%), Sardegna (24,7%), Campania (22,2%), Puglia (19,9%), e Valle d'Aosta (19,1%) - il fenomeno riguarda addirittura tra un quarto e un quinto dei giovani. La dispersione non è soltanto un fenomeno 'meridionale': la Provincia Autonoma di Bolzano, ma anche Toscana e Piemonte, e la Valle d'Aosta hanno percentuali molto vicine al 20%[9]. Occorre comunque riconoscere che l'impegno profuso per combattere la dispersione scolastica ha dato dei risultati: in 10 anni, il tasso degli *Early School Leavers* è calato di quasi 6 punti percentuali, in maniera più significativa nella provincia di Bolzano, in Puglia, Veneto, Campania, Piemonte e Lombardia.

Il livello di competenze raggiunto dagli alunni quindicenni italiani in matematica, scienze e lettura - misurato attraverso i test PISA[10] - rimane però tra i più bassi nei paesi Ocse (inferiore alla media di quasi 10 punti), nonostante il timido miglioramento degli ultimi anni[11], con differenze regionali notevoli tra nord e sud Italia.

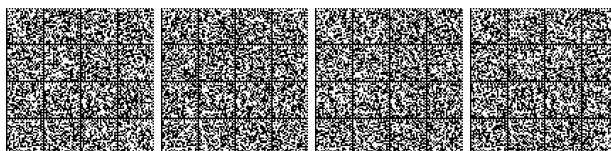
E c'è un'intera generazione messa da parte. La recessione ha avuto un impatto estremamente pesante sui giovani: il tasso di NEET, ovvero la percentuale di giovani tra i 15 e i 24 anni di età che non studia, non segue una formazione, né lavora, è aumentato drammaticamente in molto paesi europei e in Italia ha raggiunto il 22%.

---

[8] AGEA 2013, Piano di distribuzione degli alimenti agli indigenti 2013. Sintesi del consuntivo delle attività realizzate al 30-04-2013, Roma.

[9] Istat, Banca dati indicatori territoriali per le politiche di sviluppo, http://www.istat.it.

[10] Il Programme for International Students Assessment dell'OCSE misura l'acquisizione di alcune competenze in matematica, scienza, lettura, e '*problem solving*', ai 15 anni.

[11] INVALSI *OCSE PISA 2012 Rapporto Nazionale* 2013.

Bambine e bambini di origine straniera

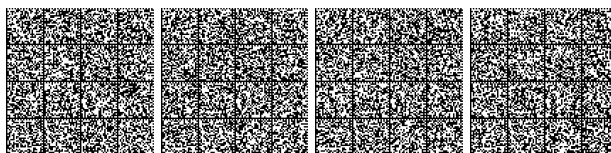
La sempre più marcata presenza straniera è la vera e più macroscopica dinamica di mutamento nello scenario, altrimenti piuttosto statico, della società italiana. L'incremento registrato negli ultimi anni, particolarmente intenso nel biennio 2003-2004, è addebitabile in primo luogo ai provvedimenti di regolarizzazione (L. 189 del 30 luglio 2002 e L. 222 del 9 ottobre 2002).

In anni di saldo naturale della popolazione negativo, la crescita della popolazione residente si deve interamente alla popolazione immigrata, la cui incidenza è comunque relativamente bassa rispetto al panorama europeo: al 1° gennaio 2008 questa consisteva di 3.432.651 residenti regolari (il 5,8 dei residenti in Italia) mentre all'inizio del 2014 essi sono 4.922.085(8,1% dei residenti totali).

I minorenni stranieri residenti in Italia a gennaio 2014 sono 982.651(Istat), pari al 22,4% degli stranieri residenti e al 9,8% dei minorenni residenti. L'incidenza più alta di bambini e adolescenti sul totale della popolazione straniera si riscontra in Lombardia dove rappresentano il 25,2% degli stranieri e il 15,6% dei minorenni residenti, mentre è l'Emilia Romagna la regione con la maggiore incidenza dei minorenni stranieri sul totale dei minorenni residenti, pari al 16,3%. La regione con la minore presenza è la Campania con il 16,3% dei minorenni sul totale degli stranieri e il 2,5% del totale dei minorenni residenti.

Se la percentuale sul totale dei residenti stranieri è piuttosto stabile nel tempo (nel 2004 la percentuale era del 20,8% e dal 2007 si attesta tutti gli anni intorno al 22%), quella sul totale dei minorenni è cresciuta dal 4,2 al 9,8, indizio del sempre maggiore contributo della popolazione straniera all'equilibrio demografico del nostro Paese. Infatti, l'incidenza di bambini e di adolescenti rispetto al peso complessivo degli stranieri, la fecondità delle donne straniere e l'età media di questa popolazione (31 anni, contro il dato nazionale di 44) influiscono ancora positivamente sulle dinamiche demografiche del nostro paese, rallentando l'invecchiamento totale e contribuendo ai dati sulla natalità. La crescita dei figli dell'immigrazione mette alla prova i dispositivi integratori della società ospitante, in particolare le politiche sociali, le reti associative e soprattutto la scuola. Secondo il MIUR[12], gli alunni con cittadinanza non italiana sono passati dalle 430.000 unità dell'anno scolastico 2005/2006 alle circa 800mila dell'anno scolastico 2013/2014; di questi, peraltro, poco oltre il 50% è nato in Italia pur non avendo la cittadinanza italiana. Nell'anno scolastico 2013/2014 i bambini di nazionalità non italiana sono il 9% sul totale degli alunni - con l'incidenza più alta in Emilia Romagna (15,3% degli alunni) e quella più bassa in Campania (2,1%), con un'incidenza che decresce al crescere dell'ordine scolastico (11,2% degli iscritti nella scuola dell'infanzia, 7,3% nella scuola secondaria di secondo grado).

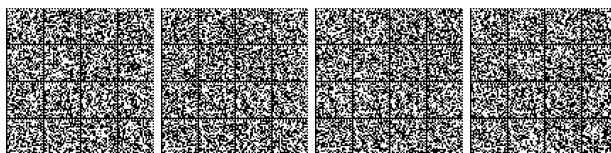
---

[12] Cfr. *Alunni con cittadinanza non italiana. Tra difficoltà e successi. Rapporto nazionale anno scolastico 2013/2014*, Miur/Ismu, 2015.

La dispersione scolastica coinvolge maggiormente gli stranieri rispetto agli italiani con un tasso di dispersione vicino al 45%. Si tratta di cifre molto pesanti se si pensa che nel 2010 il tasso di abbandono precoce dell'istruzione in Europa è stato del 25,9% tra gli alunni stranieri e del 13% tra gli autoctoni (dati OCSE). Tra l'altro, anche quando scelgono di proseguire gli studi, se il 43% di minorenni italiani si iscrive ad istituti superiori di tipo liceale, solo il 19,8% dei minorenni stranieri sceglie questo percorso di studi preferendo, nella maggior parte dei casi, gli istituti tecnici o professionali.

Una riflessione *ad hoc* merita la presenza di rom sinti e caminanti in Italia stimati tra 140mila e 160mila individui. Il gruppo di insediamento più antico è formato da circa 70.000 persone (dunque approssimativamente il 50%) con cittadinanza italiana, presenti in Italia da oltre 600 anni e originari soprattutto dai Paesi dell'ex Jugoslavia, dall'Albania e dalla Romania[13]. La Commissione per le politiche dell'integrazione degli immigrati (2001) ha stimato che il 45% della popolazione RSC ha meno di 16 anni, il 70% ha meno di 30 anni e solo il 2/3% ha più di 60 anni con un'aspettativa di vita media estremamente bassa e un tasso di mortalità infantile più alto rispetto alla media dell'Italia. Nel caso dei bambini Rom le statistiche del MIUR evidenziano il basso numero di bambini RSC iscritti ai vari ordini (11.657 nell'a.s. 2013/2014 su una stima di più di 30.000 soggetti in obbligo di frequenza), pur con i problemi di rilevazione statistica del caso (dovuti sia allo strumento utilizzato dal MIUR per la raccolta dei dati, sia al fatto che non sempre le famiglie RSC dichiarano la loro appartenenza alle comunità, per paura che i figli siano sottoposti a pregiudizi e a discriminazioni). Fra il 2007/08 e il 2013/2014 si rileva un costante calo degli iscritti che ha investito ogni ordine di scuola, accentuato nella scuola dell'infanzia (-8,4%) e nella scuola primaria (- 9,8%). È una dinamica che risulta purtroppo in linea con quanto accade in diversi paesi europei dove sono pochissimi i ragazzi e le ragazze che proseguono gli studi dopo la scuola dell'obbligo, limitandosi prevalentemente alla formazione professionale e comunque con alti tassi di dispersione. In quasi tutti i paesi, il numero di rom, sinti e caminanti che si laurea è estremamente ridotto.

Una categoria di adolescenti immigrati particolarmente vulnerabile è quella dei minorenni non accompagnati, arrivati in Italia a partire dagli anni '90, con l'aumento degli sbarchi dall'Albania e delle fughe dai Balcani e dall'Europa dell'Est, e di nuovo in aumento a causa della ripresa delle guerre locali in Africa, Asia, Medio Oriente e dell'attuale crisi economica e alimentare . Compresi in una fascia di età che in genere va dai 13 ai 17(ma talvolta scende anche sotto i 10), arrivano clandestinamente da soli, non accompagnati da un adulto.

Secondo gli ultimi dati forniti dal Ministero del Lavoro e delle politiche sociali, i minorenni non accompagnati segnalati al 30 giugno 2015 sono 8.201, quasi totalmente maschi – oltre il 95%. La maggior parte dei minorenni non accompagnati

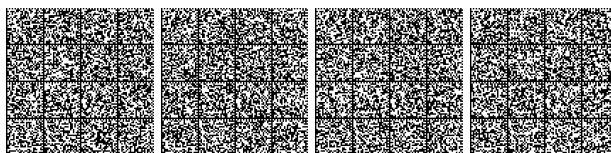
[13] Fraudatario, *Identità di genere e prospettive di vita delle donne appartenenti alle comunità rom*, Fondazione Lelio e Lisli Basso Issoco, 2010.

segnalati, pari al 54,2%, ha 17 anni, mentre irrisoria – 0,5% - è la quota di bambini di età compresa tra 0 e 6 anni; nel 23,1% dei casi hanno cittadinanza egiziana.

A questi vanno aggiunti i circa 5mila minorenni non accompagnati che risultano irreperibili e per i quali si rende necessaria una valutazione dell'efficacia dei sistemi di identificazione e presa in carico, anche attraverso lo studio dell'istituzione di una figura adulta di riferimento che si offra di esercitare questo *munus publicum* di accompagnamento all'inclusione in percorsi formativi e lavorativi idonei all'età e alle inclinazioni dei minorenni non accompagnati.

I dati disponibili si stimano sottodimensionati e poco rispondenti alla realtà sia dal punto di vista quantitativo che qualitativo, perché, ad esempio, sfuggono le vittime di trafficking, e tutti quelli che non sono mai entrati in contatto con il sistema istituzionale di accoglienza. Al contrario, sarebbe fondamentale avere una più realistica percezione del fenomeno poiché si tratta di minorenni che, essendo privi di riferimenti relazionali e di rappresentanza legale, sono maggiormente esposti a evidenti rischi di abuso, sfruttamento e violenza.

Oltre al tema dei minorenni stranieri, quando si parla di integrazione sociale altro aspetto da considerare è quello della diversa abilità. I dati del Ministero dell'istruzione, università e ricerca indicano che gli alunni con disabilità nel 2012/2013 sono il 2,5% degli alunni totali - in particolare, 2,7% nelle scuole statali e 1,5% nelle scuole non statali. La percentuale più alta, il 3,7% (era il 1,9% nel 1989/1990), si riscontra nelle scuole secondarie di primo grado, dove la differenza tra scuole statali (3,7%) e non statali (3,4%) si riduce. La distribuzione territoriale evidenzia una modesta differenziazione delle quattro ripartizioni (nord-est; nord-ovest; centro; sud; isole) rispetto al livello nazionale, oscillando tra il 2,4% di incidenza nel sud e il 2,7% nel centro. Le regioni dove il peso è più alto sono il Trentino Alto Adige con il 3,3% (6.4% nelle scuole secondarie di primo grado), il Lazio e l'Abruzzo con il 3% di alunni con disabilità sul totale degli alunni. Senza grandi cambiamenti dall'a.s. 1998/1999, gli insegnanti di sostegno sono circa 1 ogni due alunni con disabilità, mentre nello stesso periodo la percentuale di docenti di sostegno sul totale dei docenti è passata da 7,2 a 13,2%. Le regioni dove il rapporto insegnanti/alunni è più elevato sono Lazio e Lombardia, entrambe con un insegnante ogni 2,4 alunni, mentre in Basilicata e Molise si ha un docente per il sostegno ogni 1,6 alunni.

L'accoglienza dei più piccoli: i servizi socio educativi per la prima infanzia

Nel quadro dei fenomeni sociali illustrati i servizi socio educativi per la prima infanzia assumono una funzione mediatrice fondamentale in quanto vanno sempre più affermandosi nel proprio ruolo di luoghi di prevenzione, di integrazione, nonché di condivisione ed elaborazione di valori e saperi educativi. Per quanto riguarda l'Italia, le attività di monitoraggio del Piano di sviluppo dei servizi socio-educativi per la prima infanzia hanno evidenziato una crescita consistente del sistema dei servizi con una percentuale di copertura che passa dal 14,8% al 21,0% nel quinquennio 2008/2013, soprattutto per quanto riguarda i nidi la cui percentuale di copertura si incrementa dal 12,5% al 19,1%.

Rimane una forte differenziazione nella distribuzione territoriale dell'offerta di servizi educativi per la prima infanzia la cui copertura varia dal 23,3% al 26,7% nel centro/nord, mentre nell'area del Mezzogiorno, che pur registra un aumento, si ferma sulla percentuale di copertura del 10,9%.

L'analisi degli ultimi dati a disposizione alla data del 31 dicembre 2013 rende possibile, integrando le diverse fonti informative disponibili, valutare la percentuale di copertura della rete dei servizi educativi che accolgono bambini di 0-2 anni, che corrisponde alla percentuale del 26,1%[14].

Le differenze nella distribuzione territoriale delle tre principali componenti del sistema dell'offerta – cioè a dire nidi d'infanzia, servizi integrativi e scuole dell'infanzia accoglienti bambini anticipatari – discriminano ancora fortemente le opportunità di accesso ai servizi da parte di bambini residenti in diverse aree territoriali: nidi e servizi integrativi sono concentrati nel centro/nord e molto meno nel sud e nelle isole dove peraltro si registra la percentuale più forte di accessi anticipati alla scuola dell'infanzia.

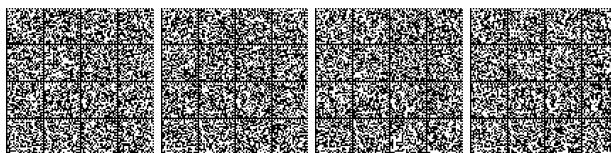
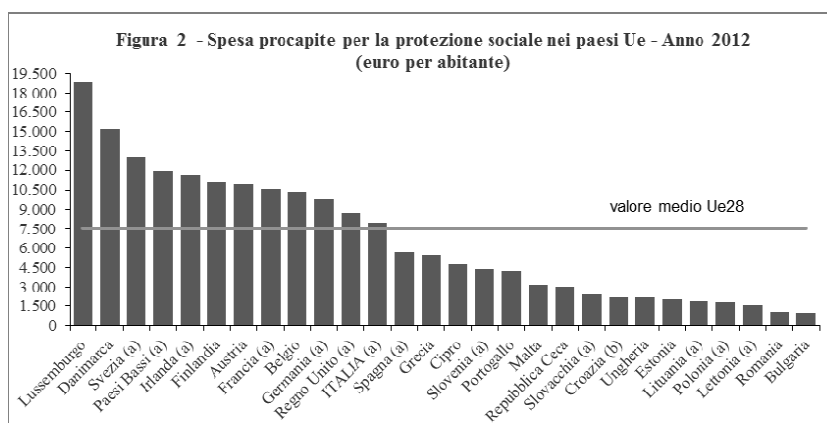
Le risorse

Gli interventi per la realizzazione degli obbiettivi strategici nelle politiche per l'infanzia non possono prescindere dal quadro delle risorse economico-finanziarie disponibili e ai trend ad esse collegate.

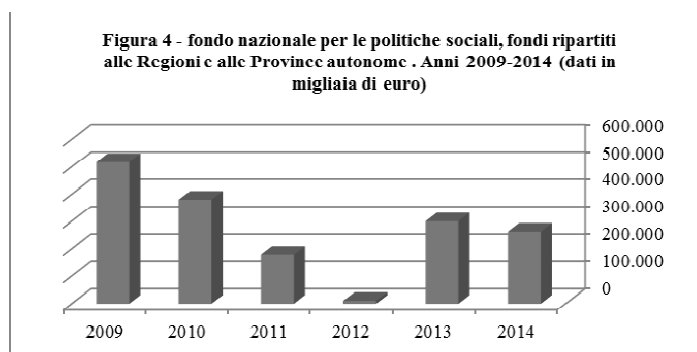
Il quadro delle risorse finanziarie messe in campo per il sociale in Italia ammonta a circa 454,3 miliardi di euro per il 2012 e a 461,8 miliardi di euro per il 2013 ovvero il 30% del PIL, dato lievemente superiore alla media europea (29,5%); la spesa procapite ammonta a 7.972 euro collocando l'Italia sopra la media europea che è di 7.558 euro procapite. Questa cifra, tuttavia, è inferiore a quella di altri Paesi quali come il Regno Unito 8.703 euro, la Germania 9.766 euro e la Francia 10.621 euro procapite.

Questa spesa è prevalentemente assorbita dalla spesa pensionistica; infatti, il dato complessivo della spesa sociale, scomposto nelle sue componenti funzionali, mette in luce che, nel 2012, il 65,1% viene speso per trattamenti pensionistici (vecchiaia, superstiti e invalidità) e che la sola voce vecchiaia assorbe il 50,4% delle risorse, mentre il 24,2% viene speso per la salute, il 6,6 per disoccupazione e esclusione sociale e solo il 4,1% viene speso per famiglia, maternità e infanzia.

Rispetto al 2007, sono in aumento le quote di spesa destinate alle funzioni "disoccupazione" (+1,9 punti percentuali) e "vecchiaia" (+1,0), mentre registrano una diminuzione le quote per "famiglia", "superstiti" e "invalidità" (-0,2), e in particolare quella per "malattia/salute" (-2,3).

[14] A questo proposito, si considerano innanzitutto i dati riferiti all'accoglienza nei nidi d'infanzia (copertura del 19,1%), nei servizi educativi integrativi (spazi gioco, centro dei bambini e dei genitori e servizi educativi in contesti domiciliari) (1,9%) e nelle scuole dell'infanzia da parte di bambini "anticipatari" (cioè da parte di bambini che compiranno i tre anni entro il 30 aprile dell'anno successivo).(5,5%).

Fonte: Eurostat, European system of integrated social protection statistics
(a) dati provvisori

Stante questi dati la spesa sociale per l'area minorenni e famiglia si attesta, nel 2012, all'1.3% del PIL. La quota di spesa sociale riservata a famiglie e minorenni è la più bassa fra i maggiori Paesi europei, infatti la Germania spende per minorenni e famiglie l'11.2% della spesa sociale, la Francia il 7,9%, il Regno Unito 6,6% e la Spagna il 5,4%.

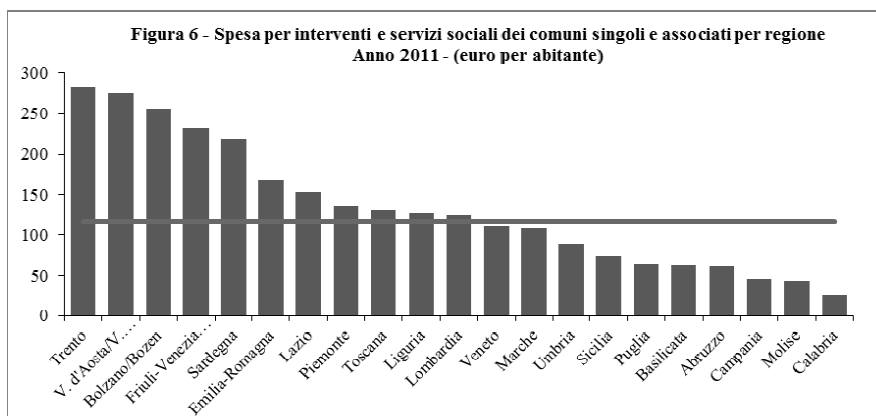
Le crisi finanziaria prima e quella dei debiti sovrani poi hanno costretto molti Paesi dell'Unione Europea a politiche di bilancio restrittive di cui hanno subito le conseguenze anche le risorse dedicate al sociale che hanno rilevato una contrazione piuttosto rilevante tanto che, in Italia, la quota del fondo nazionale per le politiche sociali ripartito alle regioni si è bruscamente ridotta passando dai 518 milioni di euro del 2009 ai 216 del 2014. Stessa sorte ha avuto il fondo nazionale per l'infanzia e l'adolescenza (fondo ex lege 285/97) ripartito alle città riservatarie che è passato dai 41,7 milioni di euro del 2007 ai 30,7 del 2014.

Fonte: CNDA

Nel corso degli ultimi anni, si è registrata la tendenza a importanti restrizioni delle risorse disponibili per l'azione dei governi locali, nonché ad un definitivo superamento delle misure di contenimento degli investimenti locali. La restrizione delle assegnazioni statali, concentrata nel quinquennio 2011-2015, equivale al 20%

delle entrate correnti comunali del 2010 (circa 46 miliardi di euro al netto delle entrate da prelievo sui rifiuti).

Negli ultimi anni il trend della spesa corrente comunale evidenzia una crescita pressoché nulla, accompagnata da una drastica contrazione degli investimenti, soprattutto a causa dei vincoli sempre più stringenti imposti dal Patto di Stabilità Interno.

La spesa sociale dei comuni, gestita in maniera singola o associata, nel 2011 ammonta a 7,0 miliardi di euro, con una diminuzione dell'1,4 per cento rispetto all'anno precedente, evidenziando un cambiamento di tendenza, già in parte avviato nel 2010, rispetto alla precedente dinamica di crescita: infatti, mentre nel periodo compreso fra il 2003 e il 2009 si è osservato un incremento medio annuo del 6%, nel 2010 l'aumento è stato dello 0,7%. Il valore medio per abitante delle risorse impiegate nel welfare territoriale è pari a 115,7 euro all'anno e mostra un decremento di 2,1 punti percentuali rispetto al 2010. In percentuale del Pil nazionale, la spesa gestita a livello locale per gli interventi e i servizi sociali è cresciuta dal 2003 (0,39%) al 2009 (0,47%) mentre registra una lieve flessione nel 2010 (0,46 per cento), confermata nel 2011, quando il valore si attesta sullo 0,44%.

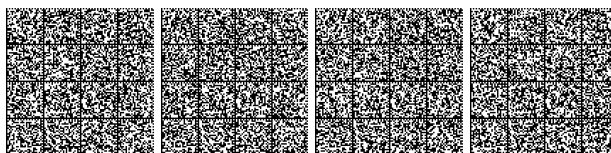
La spesa sociale dei comuni italiani per l'area famiglia e minorenni (ISTAT 2011) è di 2,818 miliardi di euro di cui 732 milioni di trasferimenti in denaro. La spesa per strutture residenziali ammonta a 239 milioni mentre la spesa per strutture a ciclo diurno e semiresidenziali è di 1,364 miliardi di euro (di cui 1,174 miliardi per nidi e servizi integrativi al nido e 126 milioni di euro per i centri diurni e per le ludoteche). La spesa per il servizio sociale professionale è di 210 milioni di euro. La spesa per interventi e servizi sociali dei comuni per abitante ammonta a 115,7 euro con valori superiori alla media per le regioni del nord e del centro del Paese (282,5 euro a Trento) e inferiori per quel che riguarda le regioni meridionali (25,6 euro in Calabria)[15].

Fonte: Istat, Indagine sugli interventi e i servizi sociali dei comuni singoli o associati

[15] Fanno eccezione a questo andamento la Regione Veneto, la Regione Marche e la Regione Umbria che hanno una spesa inferiore alla media nazionale.

Relativamente alla suddivisione della spesa sociale dei comuni per l'area famiglia e minorenni si segnala una spesa media del 40,1% del totale ossia 46,4 euro per abitante, le regioni dell'area nord-ovest hanno una spesa media, in questo ambito, del 39,6%, quelle del nord-est del 38,2 %, quelle del centro del 43,1% e le regioni del mezzogiorno del 39,8%.

Oggi i Comuni trovano oggettive difficoltà per la redazione dei bilanci e per garantire la qualità e la quantità dei servizi per l'infanzia a causa di un'evidente condizione d'incertezza derivante dalla riduzione dei finanziamenti statali e dalle modalità di erogazione annuale, con una tendenza al ribasso delle risorse, non proporzionali all'andamento del numero delle scuole e delle sezioni riconosciute come paritarie. Molti Comuni non solo si stanno facendo carico di onerose convenzioni con le scuole paritarie di altri enti, destinando rilevanti risorse proprie al fine di garantire il servizio educativo a tutti i bambini e bambine del territorio, ma destinano ulteriori risorse proprie per qualificare e sostenere le scuole statali (completamento sezioni antimeridiane; prolungamento orario; integrazione dei progetti formativi; coordinamento pedagogico; ausiliari; materiale didattico).

Si riporta di seguito una tabella riepilogativa dei finanziamenti per la scuola dell'infanzia comunale e privata paritaria (ex legge 62/2000).

Anno	Totali finanziamenti per tutte le scuole paritarie	Di cui per la scuola dell'infanzia	Differenza (+ -) anno /anno
2001		€ 350.000.000,00	
2002	527.474.475,00	€ 365.788.862,00	€ 15.788.862,00
2003	527.474.475,00	€ 370.440.073,00	€ 4.651.211,00
2004	527.474.475,00	€ 361.688.587,00	- € 8.751.486,00
2005	n.d.	€ 356.705.555,00	- € 4.983.032,00
2006	532.310.844,00	€ 355.115.016,00	- € 1.590.539,00
2007	525.745.336,00	€ 354.980.292,00	- € 134.724,00
2008	530.306.714,00	€ 342.927.625,00	- € 12.052.667,00
2009	521.559.962,00	€ 322.788.960,00	- € 20.138.665,00
2010	531.664.821,00	€ 333.181.863,00	€ 10.392.903,00
2011	496.876.591,00	€ 296.205.161,00	- € 36.976.702,00
2012	502.684.606,00	€ 299.667.517,75	€ 3.462.356,75
2013	499.270.000,00	€ 275.928.588	DATI DA ACQUISIRE

Gli asili nido comunali rivestono un grande interesse pubblico, sono servizi per l'infanzia accessibili e di qualità che contribuiscono a conciliare in modo rilevante vita familiare e lavorativa favorendo una maggiore partecipazione femminile al mondo del lavoro.

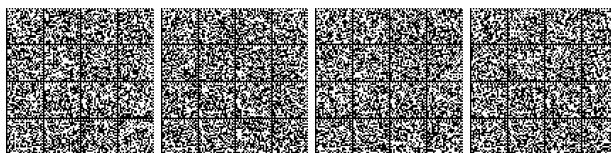
In base ai dati rilevati dall'ANCI, tra il 2010 e il 2013, vi è stato un aumento del 9% di risorse impegnate da parte dei Comuni destinato ai nidi a gestione diretta ed un 16% per quelli a gestione convenzionata, in particolare nei Comuni metropolitani dal 2010 al 2013 si è registrato un incremento pari al 20% di risorse per i nidi a gestione diretta ed un 22% per quelli a gestione convenzionata[16].

4. Riferimenti essenziali e trasversali

Durante i lavori dei quattro gruppi dell'Osservatorio nazionale sono state discusse alcune questioni trasversali attinenti la gestione del Piano, criteri di qualità e indicazioni di metodo per la programmazione e attuazione delle politiche finalizzate alla promozione dei diritti di bambine e bambini.

In particolare, l'Osservatorio auspica che i criteri e gli obiettivi indicati dal piano stesso possano poi orientare nelle scelte di allocazione delle risorse in materia di infanzia e adolescenza da parte dei Ministeri competenti in previsione anche di funzioni di monitoraggio e di verifica da parte di Istituzioni/Enti (es. Garante, Istituto degli Innocenti). Sul tema risorse è stata ravvisata anche la necessità di sottolineare l'importanza che le risorse trasferite per le politiche territoriali educative siano coordinate dagli Enti Locali affinché siano efficaci, trasversali e sostenibili con continuità. In un contesto di risorse scarse, si richiama anche l'esigenza di rigore e tempestività nella programmazione, prevedendo una forma di sostegno in caso di mancato utilizzo dei finanziamenti: le regioni e gli enti locali predispongono, ogni anno, una relazione sull'utilizzazione dei finanziamenti destinati all'infanzia e l'adolescenza provenienti da fondi statali o regionali. La relazione contiene l'indicazione delle risorse impegnate, dei risultati raggiunti e delle risorse finanziarie non impegnate con la specificazione dei motivi della mancata utilizzazione. In caso di mancato utilizzo, si auspica che il soggetto finanziatore e l'ente destinatario costituiscano un Comitato tecnico paritetico per l'analisi delle cause di mancato utilizzo delle risorse disponibili, per la individuazione delle possibili forme di accelerazione dei programmi di intervento e per il monitoraggio delle erogazioni dei finanziamenti sui progetti realizzati.

Inoltre, altri riferimenti comuni agli approfondimenti nei vari gruppi tematici sono stati i seguenti.

[16] La rilevazione promossa dall'Anci nell'ottobre del 2013 aveva come oggetto la raccolta su un campione di Comuni di dati ed informazioni tramite una scheda predefinita somministrata a luglio 2013 relative ai servizi per la prima infanzia ed in particolare sulle le spese sostenute dai Comuni per il comparto scolastico, materna e scuola elementare, nonché dati relativi ai finanziamenti per l'edilizia scolastica. I dati, afferenti ai 28 contesti territoriali indagati, sono stati analizzati da Cittalia (Fondazione di Studi e Ricerche dell'Anci) principalmente per fasce di popolazione.

Governance complessiva/nazionale

Garantire in tutto il territorio nazionale condizioni per l'uguaglianza di accesso alle risorse non solo della salute, ma anche delle risorse sociali, della cultura, dell'educazione, dell'abitazione per abbattere l'impatto dell'insieme delle ineguaglianze che sono alla base della vulnerabilità familiare e che pesano sullo sviluppo del bambino limitandone le potenzialità, anche attraverso l'adozione di modelli di welfare generativo.

Contrastare la frammentazione legislativa e organizzativa e garantire unitarietà del sistema di governance alle politiche minorili e per le famiglie a livello nazionale e regionale al fine di superare l'attuale settorializzazione delle competenze e degli interventi e garantire tutte le condizioni organizzative, economiche e professionali affinché le politiche minorili e per le famiglie siano uniformi, eque (capaci di superare le diseguaglianze territoriali), integrate fra pubblico e privato e inclusive, in cui ai minorenni e alle famiglie siano garantite l'unitarietà dei processi di valutazione, progettazione e intervento e la loro qualità.

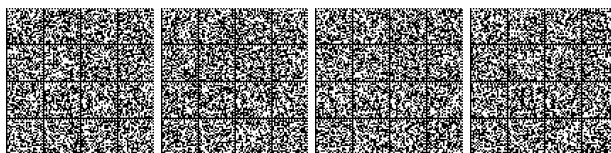
Costruire una pianificazione integrata fra il sistema del sociale e del sanitario, della Giustizia minorile, della scuola e dell'educativo e del sostegno al reddito per garantire interventi capaci di rispondere all'unitarietà dei bisogni dei bambini e delle famiglie.

Individuare e avviare progetti sperimentali in riferimento alle priorità definite a livello nazionale, regionale, locale e contestualmente individuare criteri di valutazione e di durata della sperimentazione stessa al fine di prevederne la "messa a sistema" laddove gli esiti della sperimentazione siano positivi.

Colmare il deficit di informazione oggi presente nel sistema dei servizi tramite l'implementazione di un sistema informatico uniforme (vedasi S.I.N.B.A.) finalizzato alla realizzazione di un flusso informativo costantemente aggiornato, al fine di rendere praticabile un'azione di monitoraggio sistemica e strutturata tale da assicurare livelli ottimali di raccordo e dialogo fra sistemi (sociale, sanitario, della Giustizia, della scuola) e servizi, anche in relazione ai debiti informativi richiesti da Istat. Tale sistema sarà in grado di garantire una serie di informazioni:

- il numero dei minorenni in famiglia e in carico ai servizi;il numero dei minorenni fuori famiglia;
- le motivazioni della presa in carico e/o dell'allontanamento, i tempi e le caratteristiche del progetto individuale di presa in carico e la tipologia dell'accoglienza;
- Il numero dei minorenni adottabili e sulle coppie disponibili all'adozione;
- la documentazione su processi di intervento in atto nei diversi servizi e relativi esiti.

Risorse e livelli essenziali delle prestazioni

Garantire risorse economiche e professionali stabilmente e strutturalmente adeguate per dare concreta attuazione alle azioni individuate dal Piano Nazionale d'Azione per l'Infanzia e Adolescenza.

Approvare i livelli essenziali delle prestazioni (LEP) centrate sui diritti (Art. 117 Costituzione e CRC) a partire dalla discussione della proposta sui LEP recentemente presentata dal garante nazionale infanzia e adolescenza[17].

Garantire esigibilità ai LEP attraverso adeguata allocazione di risorse strutturali e continuative (nella legge di stabilità e attraverso fondi dedicati).

Governance regionale

Attivare in ogni Regione il tavolo di sistema e di coordinamento sulle politiche e sugli interventi a favore dei minorenni e delle famiglie che garantisca i raccordi inter-istituzionali e interprofessionali necessari a ricomporre le frammentazioni fra sistema sociale, sanitario, educativo, dell'istruzione della formazione, ricerca e universitario, della Giustizia Minorile e ordinaria; fra sistema di cura degli adulti (es. psichiatria e dipendenze) e sistema di cura dei bambini (es. protezione e tutela minorenni); fra servizi del pubblico e del privato sociale.

Governance locale

Garantire azioni di sistema e governance unitaria attraverso specifico incarico e valorizzazione dei Piani di Zona (PdZ), anche attivando il tavolo di sistema e di coordinamento – costituito da soggetti istituzionali e partecipato dal partenariato sociale - in ogni ambito territoriale, quale luogo formale per la programmazione e monitoraggio delle politiche e degli interventi sociali in tutti gli ambiti territoriali e favorire la sottoscrizione di atti formali/accordi di programma tra i diversi soggetti pubblici e del privato sociale coinvolti nelle azioni di sistema definiti nel PdZ.

Formazione ed integrazione dei servizi

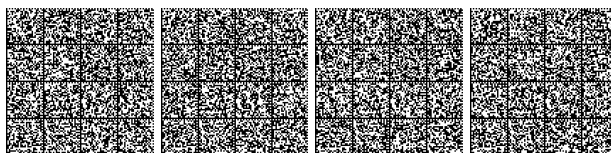
Avviare una strategia di raccordo con le Università, gli Ordini professionali (verificando le elaborazioni condotte dal CNOAS/CROAS e dagli altri Ordini professionali o associazioni professionali rappresentative e quelle del sistema ECM) e le Organizzazioni sindacali per sviluppare formazioni continue inter-istituzionali e inter-professionali.

Promozione di Accordi/Protocollo d'Intesa con le Università e gli Ordini Professionali per promuovere, diffondere e sperimentare linguaggi e metodologie di intervento comuni.

Aggiornare ed armonizzare i percorsi di formazione universitaria degli educatori professionali, evitando sovrapposizioni e privilegiando l'integrazione tra i decreti ministeriali ed interministeriali istitutivi le classi di laurea.

Attivazione e mantenimento della dimensione di integrazione tra operatori sociali, sanitari ed educativi, già a partire dalla formazione di base e nella formazione continua, per favorire la dimensione multidisciplinare degli interventi, anche nella prospettiva di percorsi di interazione e collaborazione tra servizi pubblici e Terzo settore attraverso la programmazione e attivazione di cicli di formazione congiunta tra operatori dei servizi pubblici e del Terzo Settore, con particolare riferimento alla Cooperazione sociale.

---

[17] La proposta è stata elaborata in collaborazione con la rete BATTI IL 5 composta da AGESCI,UNICEF, SAVE THE CHILDREN, ARCIRAGAZZI, CNOAS,CGIL,CNCA. la proposta è reperibile sito del Garante nazionale infanzia e adolescenza: www.garanteinfanzia.org

5. Obiettivi tematici e azioni

In relazione alle priorità tematiche individuate si declinano di seguito gli obiettivi tematici e le azioni :

A. **Linee di azione a contrasto della povertà dei bambini e delle famiglie**

B. **Servizi socio educativi per la prima infanzia e qualità del sistema scolastico**

C. **Strategie e interventi per l'integrazione scolastica e sociale**

D. **Sostegno alla genitorialità, sistema integrato dei servizi e sistema dell'accoglienza.**

5.1 Linee di azione a contrasto della povertà dei bambini e delle famiglie

Premessa

I bambini e gli adolescenti sono i soggetti più vulnerabili alle situazioni di povertà ed esclusione sociale, fenomeni che determinano nel presente e nella vita futura una catena di svantaggi a livello individuale in termini di più alto rischio di abbandono scolastico, più basso accesso agli studi superiori e al mondo lavorativo, e più in generale di una bassa qualità della vita.

Complessivamente considerato, il crescente fenomeno della povertà minorile e dell'esclusione sociale, aggravatosi con la crisi economica che ha attraversato il Paese, impone una riflessione e un'azione di Governo articolata che ponga l'accento sulla *multidimensionalità* dello stesso. La raccomandazione della Commissione europea *Investire nell'infanzia per spezzare il circolo vizioso dello svantaggio sociale* (2013/112/UE) e la strategia *Europa 2020* tracciano le coordinate fondamentali per contrastare i processi di graduale impoverimento delle famiglie e produrre maggiore inclusione sociale e protezione dei soggetti più vulnerabili: l'obiettivo è promuovere l'intervento precoce e la prevenzione attraverso strategie integrate e affrontare il disagio sociale sin dalla prima infanzia, con particolare attenzione ai gruppi più vulnerabili.

C'è oggi un divario da colmare tra la gravità di ciò che sta avvenendo nella vita dei bambini e gli strumenti di contrasto attualmente in campo. Questo gap va colmato con urgenza, con provvedimenti che siano commisurati alla portata del problema, mettendo la questione della povertà minorile al centro delle priorità della azione pubblica, ad ogni livello di responsabilità, e con la mobilitazione di tutti i settori strategici in questo ambito dal sociale alla scuola, dal mondo del lavoro a quello della promozione e tutela della salute. In particolare, il confronto con altri Paesi dell'OCSE dimostra come in situazioni di crisi i governi abbiano la possibilità di incidere sull'impatto che la crisi ha sulla povertà dei minorenni. Vi è quindi la possibilità di contrastare efficacemente anche la povertà assoluta qualora questa sia individuata come una priorità, come questo Piano di azione si propone di fare, rispondendo positivamente alle Osservazioni conclusive del Comitato ONU e alle sollecitazioni contenute nelle conclusioni dell'Indagine conoscitiva realizzata dalla Commissione

Parlamentare per l'Infanzia[18], che evidenzia l'importanza che il Piano per l'infanzia e l'adolescenza preveda una concreta strategia di contrasto della povertà, quale priorità dell'azione governativa.

Si rileva inoltre la necessità di reperire risorse adeguate per l'implementazione delle azioni derivanti dal Piano, che era emersa chiaramente come una delle criticità del precedente Piano. Tenuto conto della crisi economica diventa importante uno sforzo per reindirizzare le risorse correnti ad invarianza di bilancio, razionalizzare i fondi messi in campo (compresi i fondi europei), e in alcuni casi reperire risorse aggiuntive.

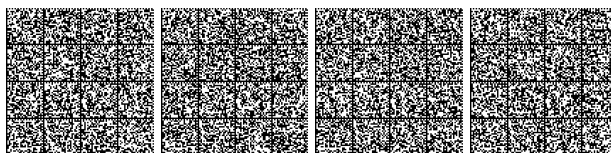
L'azione è tanto più urgente quanto più si è ridotto in Italia il livello di mobilità intergenerazionale, il benessere e il futuro dei bambini è sempre più condizionato dallo status socio economico dei loro genitori, dal luogo in cui vivono, dalla loro appartenenza etnica, etc.

In questo ambito, gli obiettivi generali da perseguire sono quindi i seguenti:

- contrastare la povertà assoluta delle persone di minore età, garantendo condizioni di vita adeguate grazie ad una combinazione di prestazioni a partire dalle famiglie con figli di minore età;
- rafforzare l'influenza del sistema educativo per il contrasto del disagio sociale;
- migliorare la reattività dei sistemi sanitari nel rispondere alle esigenze dei minorenni svantaggiati;
- incoraggiare la partecipazione di tutti i minorenni ad attività ludiche, ricreative, sportive e culturali;
- ridurre le disuguaglianze sin dalla più tenera età investendo nei servizi di educazione e accoglienza per la prima infanzia. (tale obiettivo non è stato sviluppato in quanto si rimanda all'analisi e le azioni elaborate dal gruppo di lavoro *Servizi socio-educativi per la prima infanzia e qualità del sistema scolastico*).

Gli obiettivi tematici

Il contrasto alla povertà assoluta delle persone di minore età è individuato come obiettivo strategico fondamentale del Piano, e appare evidente che, senza interventi efficaci, anche nei prossimi anni è prevista una diffusione della povertà superiore a quella avuta in passato. La lotta alla povertà assoluta diviene quindi una priorità dell'agenda politica dell'attuale Governo. Ad oggi, nel nostro Paese l'aumento della povertà minorile in tempo di crisi economica è stato mitigato da differenti misure di sostegno al reddito anche se l'effetto di tali misure, in termini di uscita dalla condizione di povertà, non è facilmente quantificabile. La Carta acquisti (cd. vecchia social card, introdotta nel 2008 con il DL 112/2008) ha rappresentato per molto tempo l'unico strumento messo in campo per il sostegno alle situazioni

[18] Commissione Parlamentare Infanzia (2014), Indagine conoscitiva sulla povertà e il disagio minorile.

d'indigenza su scala nazionale[19]. La misura, rivolta agli ultrasessantacinquenni e ai minori di tre anni, è stata introdotta per integrare i redditi più bassi a fronte dell'aumento dei prezzi dei prodotti alimentari ed energetici, attraverso l'erogazione su una carta di pagamento elettronica, di un contributo pari a ottanta euro a bimestre. È stata finanziata regolarmente con le Leggi di Stabilità nel corso degli anni, ed è tutt'ora operativa. Relativamente alla distribuzione territoriale dei beneficiari, oltre l'85% dei bambini sotto i 3 anni risiede nelle regioni del Mezzogiorno, percentuale che scende invece al 60% nel caso dei beneficiari anziani. Allo stato attuale il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali ha avviato anche la sperimentazione della "Nuova social card" (DL 5/2012) e sta sviluppando un percorso per la definizione di una misura universale di contrasto alla povertà assoluta rivolta alle famiglie con figli minorenni. Tale misura, denominata Sostegno per l'inclusione attiva (SIA), è stata attuata in forma sperimentale per un anno (a partire da maggio 2014) nei 12 Comuni più popolosi d'Italia (quelli con popolazione superiore ai 250mila abitanti[20]). Il SIA prevede un importo mensile variabile a seconda dell'ampiezza del nucleo familiare (Decreto legge "Semplifica Italia", art. 60, d.l. 5/12). Sul tema delle misure nazionali di contrasto alla povertà, in accordo con le Regioni e l'Anci, il Ministro del Lavoro e delle Politiche Sociali ha istituito un tavolo tecnico per la definizione delle modalità di estensione del SIA entro giugno 2015 e l'elaborazione entro giugno 2016, di un più complessivo Piano nazionale di contrasto alla povertà e all'esclusione sociale. L'analisi sviluppata per l'elaborazione del presente Piano sarà ripresa nel Piano nazionale di contrasto alla povertà e all'esclusione sociale, nel quale una specifica attenzione sarà dedicata alle persone di minore di età. Circa le misure economiche di contrasto i lavori dell'Osservatorio hanno dato un contributo importante focalizzando l'attenzione sui punti di contatto tra le diverse proposte in campo, individuando gli aspetti che si ritiene vadano privilegiati. In particolare si chiede l'adozione di una misura così caratterizzata:

- centrata sul contrasto alla povertà assoluta;
- a carattere universale che parta dalle famiglie con figli minorenni, quale criterio preferenziale;
- sottoposta alla prova dei mezzi e commisurata alla distanza dei redditi da una soglia minima;
- basata sul trasferimento alla famiglia e non all'individuo;
- concessa in forma condizionale, ovverosia che preveda:
- l'accompagnamento all'inclusione attiva del nucleo familiare con misure di presa in carico globale al fine di cogliere e supportare le fragilità familiari in modo adeguato (misure di inclusione lavorativa degli adulti, di accompagnamento educativo, formativo/lavorativo, in ambito sociale e sanitario dei minorenni presenti nel nucleo, nonché misure di sostegno alle relazioni intrafamiliari) anche in considerazione dei cicli vitali della famiglia;

[19] Fatte salve le singole esperienze attivate a livello locale/regionale di erogazione del minimo vitale.

[20] Bari, Bologna, Catania, Firenze, Genova, Milano, Napoli, Palermo, Roma, Torino, Venezia e Verona).

- al centro del progetto di presa in carico il benessere (educativo, sociale, sanitario, etc.) del bambino come interesse superiore.

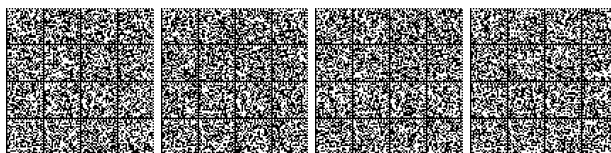
La scuola può dare la possibilità di spezzare la spirale che porta i ragazzi provenienti dalle famiglie che spesso sono anche culturalmente più povere ad abbandonare precocemente gli studi ed essere privati delle competenze necessarie a vivere in un sistema socio-economico sempre più caratterizzato dalla conoscenza, perpetuando la condizione di emarginazione sociale vissuta dalla loro famiglia, una situazione che colpisce l'Italia in misura molto maggiore rispetto ad altri paesi UE. Per questo è necessario un ulteriore passo in avanti nelle strategie per combattere gli effetti delle diseguaglianze sociali attraverso interventi che coinvolgono attivamente la scuola e il mondo della formazione.

È di tutta evidenza quanto nelle strategie per il contrasto alla povertà la scuola, soprattutto nel primo ciclo dell'istruzione e nella scuola dell'infanzia, svolga un ruolo molto importante, offrendo sostegno materiale attraverso la somministrazione di pasti adeguati ai fabbisogni per le diverse fasce di età, la permanenza per parte della giornata in ambienti più salubri di quelli in cui spesso i bambini sono costretti a vivere, la possibilità di socializzazione, la migliore possibilità di usufruire di eventuali servizi di assistenza e sostegno degli enti locali o delle ASL. Il Piano promuove quindi una scuola aperta al territorio, che significa non solo estendere l'offerta formativa, ma trasformare la scuola in un luogo di riferimento per l'aggregazione sociale, un luogo di scambio tra studenti, realtà associative e famiglie. La scuola deve diventare luogo dell'emancipazione: una scuola che 'include' è una scuola che pensa e che progetta respirando nel contesto di appartenenza.

Pertanto, occorre un'azione più incisiva rispetto al passato che, partendo dal riconoscimento della necessità di ridurre la dispersione scolastica esistente e le diverse forme di disagio giovanile presenti sul territorio, induca le scuole ad aprirsi maggiormente alle istanze della società civile e al contempo stimoli il Terzo settore a offrirsi come partner adeguato all'azione formativa, come già indicato in questa prospettiva dal programma 'Istruzione e formazione 2020'.

Si tratta di avviare un processo innovativo implementando la cultura del rinnovamento: valorizzare l'esistente, potenziare la ragione educativa e orientarla nella direzione di un sistema di ricerca permanente le cui parole chiave sono sviluppo delle competenze, inclusione sociale e dialogo interculturale.

Quindi, occorre ripensare la scuola come nodo di una rete sociale che deve essere letta, interpretata e agita in termini di capitale sociale, primario (familiare e comunitario) e secondario (associativo e generalizzato o civico).

Inoltre, rispetto al fenomeno dell'abbandono scolastico, che comprende le situazioni contraddistinte da retroterra socio-culturali relativamente svantaggiati, l'origine straniera e l'accumulo di ritardi rispetto ad una carriera scolastica standard, il Piano si propone di contribuire all'adozione di strategie per la prevenzione del fenomeno consistenti nella focalizzazione dei soggetti a rischio, nell'individuazione delle carenze formative e motivazionali, nel rafforzamento delle competenze di base e nel recupero dei divari di apprendimento, anche attraverso modelli organizzativi e percorsi didattici innovativi.

La finalità è quella di affrontare in maniera "sinergica" il problema della dispersione scolastica e dell'integrazione scolastica, mettendo in piedi una serie di iniziative di diversa natura: attività di orientamento e/o ri-orientamento, aggregative-socializzanti, ludico-ricreative, di rafforzamento della motivazione e delle competenze, nonché attività di sensibilizzazione sui temi legati al disagio rivolte alle famiglie, nonché attività di formazione dei docenti. L'obiettivo è la realizzazione di un sistema integrato di orientamento basato sulla persona e sui suoi bisogni, con l'intento di prevenire e contrastare il disagio giovanile e favorire la massima occupabilità, l'inclusione sociale e il dialogo interculturale. Nella Riforma del sistema nazionale di istruzione e formazione e delega per il riordino delle disposizioni legislative vigenti, (c.d.«La buona scuola»)[21] sono previste diverse azioni per contrastare e ridurre la dispersione scolastica, al fine di garantire agli alunni e agli studenti delle scuole di ogni ordine e grado il raggiungimento del successo formativo e la garanzia delle pari opportunità. La Riforma sembra quindi delineare una serie di scenari e prospettive con i quali sono in sintonia le proposte che il Piano Infanzia sostiene.

Il pieno accesso alle opportunità formative passa anche attraverso l'offerta di servizi che consentano il prolungamento dell'orario di apertura delle strutture scolastiche. La mensa assume rilievo fondamentale soprattutto in scuole situate in contesti territoriali fortemente deprivati sia economicamente che socialmente, così da consentire, da una lato, l'apertura pomeridiana delle scuole per le attività socio-educative e, dall'altro, di contrastare la povertà alimentare dei bambini e dei ragazzi. L'ambito scolastico assume importanza quindi anche rispetto al garantire una alimentazione corretta a tutti i bambini, almeno una volta al giorno, e una opportunità di educazione alimentare.

L'accesso ad una mensa di qualità nelle scuole è uno strumento fondamentale di contrasto alla povertà minorile, a condizione che esso sia una opportunità per tutti i bambini, soprattutto quelli che vivono nelle famiglie più deprivate e a rischio di disagio sociale.

Le evidenze disponibili sulla realtà del nostro Paese richiamano pertanto ad un'azione forte e decisa che anche sul piano della lotta alla povertà alimentare intraprenda un percorso che porti a considerare il servizio di mensa scolastica come livello essenziale delle prestazioni sociali, ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera *m)*, della Costituzione e in attuazione della Convenzione ONU sui diritti del fanciullo, garantendo standard di elevata qualità.

Oggi è riconosciuto dalla Carta Costituzionale che la salute è fondamentale diritto dell'individuo e interesse della collettività. Un minore benessere della popolazione comporta ricadute economiche sugli individui e le loro famiglie, costi sempre più elevati per il settore sanitario e perdita di benessere e produttività per tutta la società. È un bene che va curato e coltivato fin da prima del concepimento e già nei primi mesi di vita del minorenne per restare integro e vitale lungo l'intero arco della nostra esistenza.

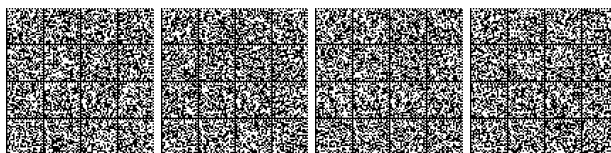
[21] Approvata con Legge 107/2015 del 13 luglio.

La salute è il risultato di una moltitudine di determinanti che la influenzano positivamente o negativamente. Questi comprendono sia fattori non modificabili (es. sesso, età genetica) sia fattori sociali, economici e legati allo stile di vita che possono essere influenzati da decisioni politiche, commerciali, individuali. Programmare strategie di promozione della salute e prevenzione delle patologie croniche più diffuse richiede una azione mirata proprio sui determinanti economici e sociali. Il Piano assume la necessità di strategie che coinvolgano altri settori, secondo i principi della "Salute in tutte le politiche", che delinea la necessità di nuove alleanze, per promuovere lo sviluppo umano, la sostenibilità e l'equità, nonché per migliorare la salute. Una delle sfide più impegnative è proprio quella di mettere in atto idonei interventi e politiche per ridurre le disuguaglianze causate, in particolare, dai determinanti sociali, ovvero condizioni sociali ed economiche in cui vivono determinati strati della popolazione e che possono influire sullo stato di salute.

Questo richiede un nuovo approccio nella "governance" in cui vi sia una leadership condivisa tra tutti i settori e i livelli di governo, per affrontare i fattori di rischio, attraverso l'impegno e la partecipazione attiva di settori non sanitari, come l' istruzione, l'agricoltura, l'industria, il commercio, l'economia. Si richiede, inoltre, l'intervento del settore privato e della società civile.

Gli interventi e i servizi di prevenzione, così come affermato dalle più importanti agenzie sanitarie del mondo, devono sempre più adottare metodologie per il superamento delle disuguaglianze nell'accesso (offerta attiva, recupero dei contatti, monitoraggio socio-sanitario, a livello centrale e delle piccole aree). Fondamentale è anche adottare strategie operative integrate e trasversali tra sistemi sanitario, sociale, educativo, ambientale, urbanistico, tenendo conto, anche nell'ambito della prevenzione e promozione della salute, dei determinanti primari della salute (psico-sociali, biologici, ambientali). Altra opzione strategica è la precocità degli interventi nella vita dei bambini, al fine di ottenere risultati positivi a breve, medio e lungo termine, che solitamente si raggiungono, infatti, entro i primi mille giorni di vita, dal concepimento al 2° anno di vita. La tempestività delle azioni di prevenzione e promozione della salute in ambito materno-infantile rappresenta un fattore strategico nelle azioni di salute pubblica per la proiezione esponenziale di danni e benefici nel corso della vita dei singoli e della comunità, in linea con gli obiettivi del nuovo Piano Nazionale di Prevenzione.

Si rileva come vi siano forti differenze a livello regionale per quanto riguarda l'integrazione degli interventi sanitari e quelli più strettamente sociali di sostegno alla genitorialità, di assistenza postpartum, di orientamento delle neomamme.

La Raccomandazione dell'Unione Europa "Investire nell'infanzia per spezzare il circolo vizioso dello svantaggio sociale" dedica una particolare attenzione al diritto dei minorenni a partecipare alla vita sociale quale modalità per contrastare la loro esclusione. Nella Raccomandazione, la prima indicazione in questo ambito è la necessità di incoraggiare la partecipazione di tutti i minorenni ad attività ludiche, ricreative, sportive e culturali. Siamo qui nell'ambito dell'apprendimento informale, e per garantire parità di accesso viene raccomandato di eliminare gli ostacoli legati al

costo, o alle differenze culturali, incoraggiando le scuole, ma anche le autorità locali, a prevedere attività e servizi parascolastici per tutti, a prescindere dalle possibilità economiche delle famiglie di appartenenza dei minorenni.

L'approccio multidimensionale alla povertà ci insegna che la dimensione economica da sola non basta a rendere ragione del fenomeno, soprattutto quando la povertà colpisce i bambini. La privazione da parte dei bambini e degli adolescenti della possibilità di apprendere, sperimentare, sviluppare e far fiorire liberamente capacità, talenti e aspirazioni significa anche la limitazione dell'opportunità di crescere dal punto di vista emotivo, delle relazioni con gli altri, della scoperta di se stessi e del mondo.

In Italia sono molti i bambini e gli adolescenti che non hanno la possibilità di crescere attraverso lo sport, il contatto con la bellezza e la cultura. Occorre tener presente che le differenze di reddito dei genitori incidono sull'opportunità di fruire di diversi tipo di intrattenimento, o praticare sport, utilizzare internet e leggere libri.

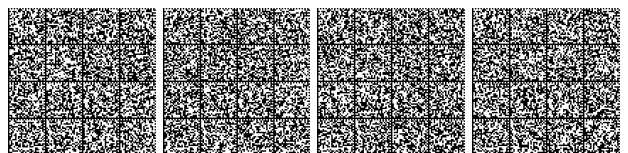
Se le cause di disagio e di esclusione sono molteplici in un contesto sociale complesso come quello contemporaneo altrettanto multidimensionale deve essere la risposta della società civile e delle istituzioni, a salvaguardia di un principio di benessere allargato a un'intera comunità e non solo al singolo individuo.

Le povertà educative si riferiscono anche alla mancanza di opportunità di apprendere nello spazio dove i bambini crescono e vivono. La partecipazione o meno dei minorenni italiani ad alcune attività culturali misurate dall'Istat - quali le visite ai musei e ai siti archeologici, o la frequentazione di concerti o spettacoli teatrali, rappresenta un indicatore importante per valutare il livello di opportunità/povertà educative di una regione.

L'avere un teatro, un museo, un sito archeologico vicino casa, oppure un concerto, non rappresenta quindi di per sé un'opportunità. È la possibilità concreta, per tutti i bambini, a prescindere dalla loro condizione sociale ed economica, di accedervi ed usufruirne, il vero investimento per combattere le povertà educative. Le opportunità educative al di fuori della scuola sono spesso negate a causa della mancanza di iniziative - da parte della scuola, dei comuni, o altro - che favoriscano l'accesso anche a coloro i quali non hanno in famiglia i mezzi economici e/o gli strumenti culturali per fare della partecipazione culturale una pratica normale e diffusa. Diventa pertanto importante anche la sensibilizzazione delle famiglie, affinché possano supportare e incoraggiare i propri figli in tali attività, sia in ambito scolastico che extrascolastico. Per i bambini e gli adolescenti occorre quindi valorizzare l'educazione motoria e l'attività sportiva, promuovere l'espressività artsistica e musicale come strumento di inclusione sociale sin dalla primissima infanzia, prevedere facilitazioni per l'accesso a monumenti, musei, rappresentazioni coreutiche, musicali e teatrali, siti archeologici ed altre attività culturali; promuovere la lettura a partire dalla più tenera età; garantire ai "nativi digitali" la fruizione delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione (TIC).

Le Azioni

Obiettivo generale trasversale: **ATTUARE AZIONI DI SISTEMA NECESSARIE AFFINCHÉ I LIVELLI ESSENZIALI DELLE PRESTAZIONI SIANO DEFINITI E ESIGIBILI SU TUTTO IL TERRITORIO NAZIONALE**				
Obiettivo specifico: **Attuare azioni di sistema necessarie affinché i livelli essenziali delle prestazioni siano definiti e esigibili su tutto il territorio nazionale**				**0**
Azione/Intervento		**Soggetti coinvolti**		**Risorse**
	Promotori	***Collaboratori***	***Destinatari finali***	
0.1. Razionalizzare la normativa nazionale e regionale, rendendola coerente alla Convenzione sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza.	Governo, Regioni e Province autonome	Organizzazioni sindacali e del terzo settore[22], Ordini professionali, Università	Persone di minore età che vivono in Italia	/
0.2. Adozione in modo sistematico di Piani integrati nazionali e regionali per l'infanzia e l'adolescenza.	Governo, Regioni e Province autonome, Enti locali	Organizzazioni sindacali e del terzo settore	Persone di minore età che vivono in Italia	FNPS Risorse a carico deghli ordinari stanziamenti dei bilanci regionali e comunali
0.3. Sviluppare meccanismi di governance per garantire l'esecuzione, il monitoraggio e la valutazione di impatto necessari all'attuazione dei Piani.	Governo, Regioni e Province autonome, Enti locali	Organizzazioni sindacali e del terzo settore	Persone di minore età che vivono in Italia	/
0.4. Realizzazione di un sistema informativo integrato sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza a livello nazionale, regionale e locale a partire dalle basi informative esistenti (quali ad esempio: SISS – sistema informativo servizi sociali, SINSE – sistema informativo nazionale sui servizi socio-educativi per la prima infanzia, SIDI – sistema informativo dell'istruzione).	Governo, Regioni e Province autonome, Enti locali, Garanti per l'infanzia e l'adolescenza nazionale, regionali e delle Province autonome, Istat	Organizzazioni sindacali e del terzo settore, Università	Persone di minore età che vivono in Italia	FNPS Risorse a carico deghli ordinari stanziamenti dei bilanci regionali e comunali

22 Le Organizzazioni del Terzo settore includono le Associazioni, il Privato sociale, le Fondazioni, la Cooperazione sociale

0.5. Garantire risorse strutturali dedicate all'infanzia e all'adolescenza attraverso la razionalizzazione e l'integrazione di quelle esistenti e l'individuazione di adeguate risorse aggiuntive.	Governo, Regioni e Province autonome, Enti locali		Persone di minore età che vivono in Italia	FNPS FIA Fondo Nazionale famiglia
0.6. Diffusione sistematica della conoscenza dei diritti dei bambini e degli adolescenti (tra le persone di minore età, famiglie, operatori).	MIUR, Regioni e Province autonome, Enti locali	Garanti per l'infanzia e l'adolescenza nazionale, regionali e delle Province autonome, Organizzazioni sindacali e del terzo settore, Università	Persone di minore età che vivono in Italia	Risorse previste a carico dei correnti capitoli di previsione del MIUR e delle regioni
0.7. Prevedere la specializzazione mirata sull'infanzia di tutti gli operatori che operano con e per i minorenni attraverso una formazione obbligatoria e continua.	Ministeri competenti, Regioni e Province autonome, Enti locali	Garanti per l'infanzia e l'adolescenza nazionale, regionali e delle Province autonome, Ordini professionali, Organizzazioni sindacali e del terzo settore, Università	Operatori che operano con e per i minorenni	Risorse previste a carico dei correnti capitoli di previsione dei Ministeri coinvolti e delle regioni
0.8. Promuovere l'istituzione di Garanti per l'infanzia e l'adolescenza in tutte le regioni.	Regioni e Province autonome, Enti locali	Conferenza di garanzia sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza Organizzazioni sindacali e del terzo settore	Persone di minore età che vivono in Italia	Risorse a carico deghli ordinari stanziamenti dei bilanci regionali
0.9. Garantire l'ascolto e la partecipazione delle persone di minore età (adozione di una normativa organica, adozione di misure che favoriscano la partecipazione ai diversi livelli territoriali, loro coinvolgimento nei piani di intervento individuali che li riguardano).	Governo, Province Autonome, Regioni, Enti locali	Garanti per l'infanzia e l'adolescenza nazionale, regionali e delle Province autonome, Organizzazioni sindacali e del terzo settore, Ordini professionali	Persone di minore età che vivono in Italia	Risorse da prevedere in sede di approvazione degli atti parlamentare e a carico dei correnti capitoli di previsione dei Ministeri coinvolti e delle regioni

Obiettivo generale: **CONTRASTARE LA POVERTA' ASSOLUTA DELLE PERSONE DI MINORE ETÀ**

Obiettivo specifico: **Contrastare la povertà assoluta delle persone di minore età – garantire condizioni di vita adeguate grazie ad una combinazione di prestazioni a partire dalle famiglie con figli di minore età.**				**1.1**
Azione/Intervento		**Soggetti coinvolti**		**Risorse**
	Promotori	***Collaboratori***	***Destinatari finali***	
1.1.1.Definizione di una misura di sostegno a carattere universale con valenza sull'intero territorio nazionale di contrasto alla povertà assoluta a partire dalle famiglie con figli di minore età, atta a garantire anche adeguate condizioni alloggiative.	Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali	Enti locali, Regioni e Province autonome, Ministero della Salute, MIUR, MEF, Anci, INPS, Isfol, Istat, Organizzazioni sindacali e del terzo settore, ed in particolare Alleanza contro la povertà in Italia, POSTE	Famiglie con figli di minore età in condizione di povertà assoluta Minorenni in povertà assoluta	Risorse a carico del bilancio di previsione del MLPS
1.1.2. Adozione di un set di indicatori per la valutazione dell'impatto sulla povertà assoluta dei minorenni della misura adottata.				/
1.1.3. Istituzione di un tavolo permanente di indirizzo, coordinamento e monitoraggio, con il compito di mettere a sistema ed armonizzare gli interventi per il contrasto della povertà delle famiglie con figli di minore età, mediante utilizzazione dei fondi europei, statali, regionali e comunali.				/

Obiettivo generale: **RAFFORZARE L'INFLUENZA DEL SISTEMA EDUCATIVO PER IL CONTRASTO DEL DISAGIO SOCIALE**				
Obiettivo specifico: **Rafforzare l'influenza del sistema educativo per il contrasto del disagio sociale**				**1.2**
Azione/Intervento	**Soggetti coinvolti**			**Risorse**
	Promotori	***Collaboratori***	***Destinatari finali***	
1.2.1. Al fine di massimizzare l'impatto per i minorenni a rischio di disagio sociale prevedere l'istituzione per gli alunni di tutti gli ordini di studio di percorsi di orientamento personalizzato (con particolare riferimento al potenziamento della didattica orientativa di base e alle attività di accompagnamento e di consulenza formativa, al fine di consentire ai giovani di acquisire gli strumenti per identificare i propri interessi e le opportunità offerte dal mondo del lavoro) e istituzione di apposite figure funzionali per l'orientamento e la prevenzione e il contrasto alla dispersione scolastica. 1.2.2. Istituzione, per tutti gli ordini di studi, di programmi di didattica integrativa che contemplino il prolungamento dell'orario scolastico anche in ore pomeridiane, facilitando la partecipazione per gli studenti maggiormente esposti al rischio di abbandono al fine di prevenire e contrastare la dispersione scolastica. 1.2.3. avviare un processo di costruzione delle condizioni per garantire l'accesso universale al servizio di refezione scolastica (livello essenziale delle prestazioni sociali) a partire dal potenziamento di mense scolastiche in aree geografiche caratterizzate da forte disagio socio-economico; l'investimento di adeguate risorse affinché il servizio risulti gratuito per i bambini in condizioni di povertà certificata; la previsione di misure idonee nei casi di morosità incolpevole al fine di garantire il servizio mensa a tutti i bambini; l'applicazione da parte dei Comuni di criteri omogenei di compartecipazione dei genitori ai costi; qualità e opportunità educativo-alimentare. 1.2.4. Estensione del sistema dei prototipi di azioni educative e orientative in aree di grave esclusione sociale sulla base di indicatori condivisi.	Comuni, Ministero dell'Istruzione, della Ricerca e dell'Università, Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, Anci, UPI	Organizzazioni sindacali e del terzo settore, Regioni, province autonome, enti locali	Gli alunni dei cicli scolastici che vivono in aree di grave esclusione sociale, Tutti gli alunni dei cicli scolastici ed in particolare quelli in condizione di povertà	Risorse a carico degli ordianri stanziamenti nello stato di previsione del MIUR e degli Enti Locali

Obiettivo generale: **MIGLIORARE LA REATTIVITÀ DEI SISTEMI SANITARI NEL RISPONDERE ALLE ESIGENZE DEI MINORENNI SVANTAGGIATI**

Obiettivo specifico: **Migliorare la reattività dei sistemi sanitari nel rispondere alle esigenze dei minorenni svantaggiati**				**1.3**
Azione/Intervento	**Soggetti coinvolti**			**Risorse**
	Promotori	***Collaboratori***	***Destinatari finali***	
1.3.1. Interventi precoci di prevenzione e promozione della salute infantile. In linea con gli obiettivi del nuovo Piano Nazionale di Prevenzione tutte le Regioni promuovano interventi di prevenzione precoce sui principali rischi promuovendo sinergicamente i determinanti e le azioni di provata efficacia (citati nel testo, con particolare riguardo al periodo preconcezionale e della gravidanza), adottando un approccio universalistico progressivo, garantendo a tutti le informazioni e il sostegno necessario implementando strategie per raggiungere le famiglie più in difficoltà; così come favorire l'empowerment dei genitori, garantendo l'integrazione tra i servizi 1.3.2. Promozione della salute materno infantile ponendo particolare attenzione alle donne in condizione di disagio sociale: • attuazione "Linee di indirizzo per la promozione ed il miglioramento della qualità, della sicurezza e dell'appropriatezza degli interventi assistenziali nel percorso nascita e per la riduzione del taglio cesareo"; • valorizzazione della rete tra ASL, punti nascita, enti locali e Terzo Settore, al fine di condividere, sperimentare e diffondere buone prassi nelle strutture sanitarie e sul territorio; • promozione dell'home visiting in tutte le Regioni attraverso un approccio universale progressivo 1.3.3. Garantire l'iscrizione obbligatoria al SSN, l'accesso ai servizi sanitari ed in particolare al Pediatra di libera scelta, e la disponibilità del libretto sanitario individuale a tutte le persone di minore età presenti in Italia a prescindere dallo status. a. Ministero Salute: diramare una nota esplicativa per rendere uniforme dal punto di vista amministrativo l'iscrizione al SSR dei minorenni stranieri in condizioni di irregolarità giuridica possessori di codici STP ed ENI equiparando i livelli assistenziali organizzativi di tali codici; b. Conferenza Stato – Regioni: monitorare e sollecitare la ratifica dell'accordo che prevede iscrizione al SSR dei minorenni stranieri in condizioni di irregolarità giuridica; c. Regioni: disponibilità del libretto sanitario individuale in tutte le Regioni	Conferenza delle Regioni, Comitato nazionale Percorso Nascita (CPN), Ministero dell'Istruzione, della Ricerca e dell'Università, Ministero della Salute, Regioni, Province autonome	ASL, Enti Locali, Ministero della Salute, Ordini e associazioni professionali (in particolare i pediatri), Organizzazioni sindacali e del terzo settore, Regioni, Province autonome	Alunni di ogni ordine e grado, Donne in età fertile, neo–genitori, famiglie, neonati e bambini, Neonati, Tutte le persone di minore età presenti in Italia a prescindere dallo status	Ordinarie risorse stanziate sui capitoli di previsione del Ministero della Salute e dei bilanci regionali

1.3.4. Promuovere il sostegno alla genitorialità attraverso il rafforzamento del sistema dei consultori 1.3.5. Promuovere corretti stili di vita con particolare riguardo ad attività fisica, alimentazione e promozione salute orale, sia attraverso la scuola che attraverso il coinvolgimento dei servizi e dei professionisti sanitari del territorio e delle famiglie, in modo da massimizzare l'impatto per i minorenni a rischio di disagio sociale. a. effettiva attuazione del Protocollo d'Intesa tra Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca e Ministero della Salute "Per la tutela del diritto alla salute, allo studio e all'inclusione" e realizzazione alla fine del triennio di un monitoraggio delle azioni poste in essere e dell'impatto sui minorenni che sono stati coinvolti.				

Obiettivo generale: **INCORAGGIARE LA PARTECIPAZIONE DI TUTTI I MINORENNI AD ATTIVITÀ LUDICHE, RICREATIVE, SPORTIVE E CULTURALI**				
Obiettivo specifico: **Incoraggiare la partecipazione di tutti i minorenni ad attività ludiche, ricreative, sportive e culturali**				**1.4**
Azione/Intervento		**Soggetti coinvolti**		**Risorse**
	Promotori	***Collaboratori***	***Destinatari finali***	
1.4.1. Valorizzare l'educazione motoria potenziando le ore di educazione fisica e garantendo l'inserimento dell'educazione fisica nel curriculum scolastico obbligatorio sia della scuola primaria che della scuola dell'infanzia. 1.4.2. Promuovere l'espressività artistica e musicale come strumento di inclusione sociale, fin dalla primissima infanzia, valorizzando l'integrazione tra l'educazione formale e le risorse presenti sul territorio.	ANCI, Enti Locali, MIBAC, MIUR, Ministero della Salute, Regioni, Province autonome	ACP (Associazione Culturale Pediatri), AIB, Associazioni e ordini professionali delle ostetriche, dei pediatri dei pedagogisti, i librai, Comuni, CONI, Comitato nazionale per l'apprendimento pratico della musica, Consiglio nazionale per l'Alta formazione artistica e musicale (CNAM), Consiglio Superiore della pubblica istruzione (CSPI), Consiglio universitario nazionale (CUN), Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo, Ministero del lavoro e delle Politiche Sociali, Organizzazioni del Terzo Settore	Bambini della scuola dell'infanzia e della scuola primaria, tutti i minorenni	Risorse a carico degli ordianri stanziamenti di bilancio nei capitoli di previsione del MIUR, del MIBAC e delle Regioni

1.4.3. Prevedere facilitazioni per l’accesso a monumenti, musei, rappresentazioni coreutiche musicali, teatrali, siti archeologici ed altri attività culturali delle persone di minore età, anche attraverso convenzioni in particolare tra gli Enti Locali, MIUR e MIBAC 1.4.4. Promuovere la lettura a partire dalla più tenera età, coordinando e rilanciando le azioni e le campagne promosse a livello locale e nazionale da soggetti pubblici e dal mondo dell’associazionismo 1.4.5. Promuovere la realizzazione di Città amiche dei bambini e delle bambine per favorire la partecipazione ad attività ludiche ricreative e l’inclusione sociale 1.4.6. Garantire su tutto il territorio nazionale l’accesso ad internet e la fruizione delle nuove tecnologie promuovendo occasioni formative sull’ utilizzo delle stesse e riducendo il divario digitale.				

5.2. Servizi socio educativi per la prima infanzia e qualità del sistema scolastico.

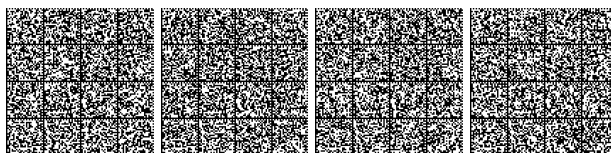
Premessa

I servizi socio educativi per la prima infanzia vanno sempre più affermandosi nel proprio ruolo di luoghi di aumento del successo formativo e scolastico, di condivisione ed elaborazione di valori e saperi educativi.

Negli ultimi anni, l'importanza di un'educazione per la prima infanzia di alta qualità è stata al centro di riflessioni sulle politiche e su possibili interventi a favore dello sviluppo di questi servizi, sia a livello nazionale sia soprattutto a livello internazionale, favorendo una intensa circolazione di idee che ha contribuito a focalizzare l'attenzione su questi servizi e sulla necessità di promuovere attente politiche di sviluppo non solo quantitativo, ma anche qualitativo.

È stato rilevato come l'investimento sui servizi all'infanzia non riguardi solo le politiche familiari o la questione rilevante della tutela dei diritti dei piccoli cittadini, ma è questione che riguarda la possibilità del nostro Paese di tornare a crescere e di pensarsi al futuro. I dati internazionali confermano come i primi anni di vita siano un passaggio tanto cruciale al punto da determinare il percorso di ciascuno nella vita adulta. In questa prospettiva, gli studi di Heckman - premio Nobel Economia nel 2000 - hanno dimostrato come i benefici dell'investimento in capitale umano diminuiscano al crescere dell'età e come investimenti di ottima qualità nella prima infanzia abbiano effetti duraturi portando ad un ritorno anche di carattere economico. L'indicazione che ne deriva è pertanto di investire sui bambini/e e sui servizi educativi loro dedicati per creare generazioni future capaci, competenti e di valore. Anche perché è soprattutto nella prima infanzia - dove la famiglia gioca un ruolo chiave - che si formano le abilità cognitive e le competenze per un adeguato sviluppo economico e una crescita della società. E in una logica di pari opportunità diventa quindi cruciale l'investimento nel capitale umano nei primissimi anni di vita, per compensare - dando maggiori opportunità a bambini/e provenienti da contesti svantaggiati – le forti disuguaglianze che si osservano tra i bambini/e nei risultati cognitivi, per diversi livelli di reddito e background familiare.

È proprio nella fascia di età 0/6 che si avvia la costruzione delle pari opportunità, determinante per lo sviluppo della persona.

Da diversi anni l'Unione Europea (UE) presta una crescente attenzione nei confronti dei servizi per l'infanzia, non solo in ragione del proprio impegno per la realizzazione delle pari opportunità per gli uomini e le donne nel mercato del lavoro. In Europa - come in Italia - i servizi per la prima infanzia sono stati considerati in origine soprattutto come luoghi per favorire la conciliazione e quindi l'occupazione femminile, secondo un quadro interpretativo che si è fortemente evoluto verso un'ottica multifunzionale, conducendo alla condivisione, a livello europeo, delle più ampie finalità, in primo luogo educative, dei servizi per la prima infanzia. Questo

crescente interesse si è tradotto in numerose "linee di indirizzo e orientamento" da parte delle diverse istituzioni dell'UE concretizzatesi attraverso Comunicazioni, Raccomandazioni, Risoluzioni nelle quali si passa dal riconoscimento dei servizi educativi per la prima infanzia alla riflessione sulla qualità degli stessi.

Ed è proprio sul tema della qualità che l'Unione Europea orienta i propri indirizzi: se già nel 1991 ribadisce l'esigenza di garantire l'accesso a "servizi locali di buona qualità", è nel 1992 che viene discusso un documento, "La qualità nei servizi per l'infanzia"[23], in cui si sottolinea la necessità di servizi di qualità, definendo in tale prospettiva alcuni indicatori. In particolare, si chiede che la qualità di questi servizi sia mirata a fare avere ai bambini[24]: «una vita sana, la possibilità di esprimersi spontaneamente, la considerazione di sé stessi come individui, la dignità e l'autonomia, la fiducia in sé stessi e il piacere di imparare, un apprendimento costante e un ambiente attento alle loro esigenze, la socialità, l'amicizia e la collaborazione con gli altri, pari opportunità senza discriminazioni dovute al sesso, alla razza o ad handicap, la valorizzazione della diversità culturale, il sostegno in quanto membri di una famiglia e di una comunità, la felicità».

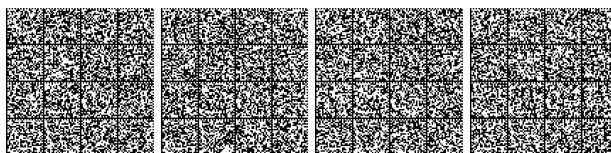
Nel 1996 si riaccendono i riflettori sul tema: attraverso la condivisione dei "Quaranta obiettivi di qualità per i servizi per l'infanzia", la Rete della Commissione Europea per l'infanzia e gli interventi per conciliare le responsabilità familiari e professionali tra uomini e donne ribadiscono alcuni principi fondamentali per la qualità dei servizi educativi, suddividendone gli obiettivi in dieci diverse aree.

Nel Consiglio Europeo di Lisbona del 2000 prima, e poi in quello di Barcellona del 2002, la Commissione europea si pone l'obiettivo di garantire, entro il 2010, l'accesso a strutture educative a tempo pieno ad almeno il 90% dei bambini/e in età compresa tra i 3 anni e 5 anni, e ad almeno il 33% dei bambini/e al di sotto dei 3 anni, obiettivo quest'ultimo raggiunto in Italia solo da poche Regioni. L'educazione e la cura della prima infanzia (Early Childhood Education and Care – ECEC) costituisce la base essenziale per il buon esito dell'apprendimento permanente, dell'integrazione sociale, dello sviluppo personale e della successiva occupabilità come ribadito con la Comunicazione della Commissione Europea (2011) 66 del 17 febbraio 2011.

La Comunicazione rileva l'importanza di garantire nella prima infanzia a tutti i bambini/e l'accesso a servizi di educazione e di cura inclusivi e di alta qualità, affinché le differenze nello status socioeconomico e culturale delle famiglie non si riflettano nelle esperienze dei bambini/e nei primi fondamentali anni di vita: i servizi per la prima infanzia favoriscono particolarmente i bambini/e disagiati, provenienti da un contesto migratorio ed a basso reddito, contribuendo alla inclusione sociale dei bambini/e e delle loro famiglie e ricorda come l'ECEC è in grado di favorire soprattutto per i soggetti appartenenti a gruppi svantaggiati più elevati livelli di apprendimento.

---

[23] Balageur I., Mastres J., Penn H., *La qualità nei servizi per l'infanzia; un documento di discussione*, Commissione delle Comunità Europee – Direzione generale – Occupazione, Relazioni Industriali e Affari Sociali, 1992.

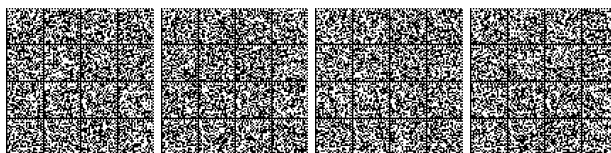
[24] Ibid.

Il tema dei servizi come strumenti di contrasto all'esclusione sociale e di garanzia di pari opportunità nel corso di vita ritorna anche nella recente Raccomandazione della Commissione del 20 febbraio 2013 – "Investire nell'infanzia per spezzare il circolo vizioso dello svantaggio sociale" (2013/112/UE) in cui si ribadisce con maggiore forza l'importanza di avere servizi di qualità quali strumenti imprescindibili per ridurre le disuguaglianze fin dalla più tenera età. Anche ne *La strategia - Europa 2020* presentata dalla Commissione Europea nel 2010, per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva, nell'ambito dei cinque ambiziosi obiettivi – in materia di occupazione, innovazione, istruzione, integrazione sociale e clima/energia – da raggiungere entro il 2020, i servizi per l'infanzia da 0 a 3 anni rivestono un ruolo essenziale per l'innalzamento dei livelli di istruzione e l'inclusione sociale.

Il presente Piano di Azione tiene conto sia del quadro sovranazionale di indirizzi sia degli esiti di azioni che riguardano in via esclusiva il nostro Paese. In particolare, le azioni proposte intendono rispondere anche alle sollecitazioni del Comitato Onu che ha raccomandato all'Italia di porre speciale attenzione per garantire il diritto di tutti i bambini/e ad un pieno sviluppo del proprio potenziale e per assicurare ad ogni bambino il miglior inizio possibile. È necessaria però una governance sistematizzata e non sporadica su queste politiche, che veda un coordinamento forte tra le varie responsabilità, sia a livello nazionale tra Ministeri e Dipartimenti, sia a livello territoriale tra Regioni, Province e Comuni. L'efficacia dell'azione pubblica, infatti, non solo dipende dall'attività tipicamente politico-amministrativa, ma deriva anche dalla sinergia tra attori istituzionali e attori sociali e dalla loro capacità di condividere obiettivi e cooperare per raggiungerli.

A seguito della presa di coscienza del valore educativo di questi servizi, anche l'Italia si è mossa per incrementarne lo sviluppo e la diffusione attraverso interventi mirati, quali:

Il *Piano straordinario per lo sviluppo del sistema integrato dei servizi socio educativi per la prima infanzia* approvato nel 2007, che costituisce il più importante intervento realizzato nel settore negli ultimi anni a livello nazionale. Il Piano ha affermato la multifunzionalità di tali servizi, individuando tre principali finalità, ovvero la promozione del benessere e dello sviluppo dei bambini/e, il sostegno del ruolo educativo dei genitori e la conciliazione dei tempi di lavoro e di cura.

le *Sezioni Primavera* introdotte con l'art. 1, comma 630 della legge n. 296/2006 (Finanziaria 2007) che ha disposto la realizzazione sull'intero territorio nazionale dell'offerta di un servizio educativo sperimentale per bambini/e di età compresa tra i 24 e i 36 mesi da intendersi come servizio socio-educativo integrativo aggregato alle attuali strutture della scuola dell'infanzia e dei nidi d'infanzia.

il *Piano di Assistenza tecnica alle Regioni del Sud*, che in modo complementare al Piano straordinario per lo sviluppo dei servizi socio-educativi per la prima infanzia, ha destinato maggiori risorse alle Regioni del Sud che presentano livelli di copertura particolarmente bassi;

il *Piano d'azione Coesione* - Servizi di cura all'infanzia e agli anziani non autosufficienti 2013 – 2015, che ha messo in campo un intervento aggiuntivo rispetto alle risorse già disponibili per potenziare nei territori ricompresi nelle 4 regioni (Regioni obiettivo convergenza: Puglia, Campania, Calabria, Sicilia) l'offerta dei servizi all'infanzia (0-3 anni) cui sono stati destinati 400 milioni di euro. I risultati attesi per i servizi all'infanzia sono i seguenti: a) aumento strutturale dell'offerta di servizi (asili nido pubblici o convenzionati; servizi integrativi e innovativi); b) estensione della copertura territoriale e sostegno alla gestione delle strutture; c) sostegno alla domanda e accelerazione dell'entrata in funzione delle nuove strutture; d) miglioramento della qualità e della gestione dei servizi socio educativi.

Dal confronto con quanto già emerso dai precedenti lavori per il monitoraggio del III Piano nazionale e dalla recente Conferenza nazionale di Bari sull'infanzia e l'adolescenza le principali prospettive devono tener presenti i seguenti obiettivi:

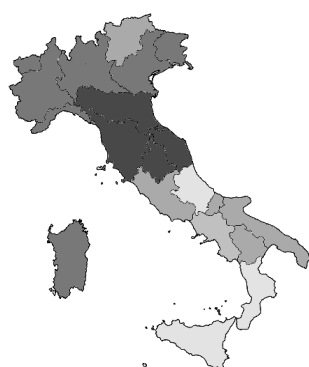
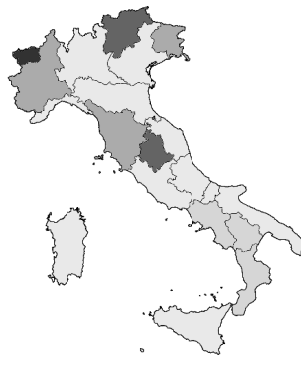
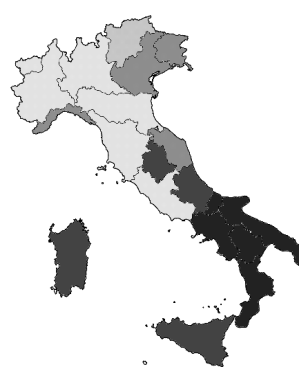
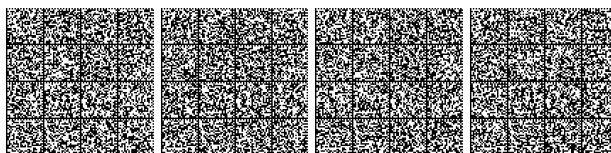
- rafforzare i sistemi di governance dell'offerta pubblica e privata di servizi educativi per la prima infanzia al fine di garantire livelli essenziali e standard di qualità omogenei per qualità professionale, strutturale e dei contenuti educativi, nonché costi di gestione compatibili con la necessità di garantire qualità, efficacia, efficienza e accessibilità;
- la necessità di potenziare su tutto il territorio nazionale i servizi educativi per la prima infanzia (0-3) - con particolare riferimento ai nidi d'infanzia - aumentando la percentuale di copertura tra utenza potenziale e iscritti;
- la necessità di garantire equità di accesso a tutti i bambini/e;
- l'importanza di Linee guida nazionali per i servizi per la prima infanzia (0-3) al fine di costruire una visione complessiva, articolata e realistica dell'offerta, dei contenuti educativi e delle aree di esperienza che i servizi devono offrire;
- la necessità di implementare per le sezioni primavera adeguate azioni di controllo e qualificazione.
- l'utilità di generalizzare la frequenza alla scuola dell'infanzia.

La riforma "La buona scuola", recentemente approvata dal Parlamento, deve essere utilizzata per realizzare un deciso cambio di passo nella cultura dei servizi per l'infanzia in Italia in termini di definizione di elevati standard di qualità educativa e gestionale omogenei in tutto il Paese e di effettive pari opportunità di accesso delle bambine e dei bambini, e delle famiglie, a queste opportunità educative indipendentemente dalle condizioni socio-economiche, e in termini del corrispondente e necessario investimento di quelle risorse che fino ad oggi è stato palesemente insufficiente allo scopo, e lasciato all'iniziativa di Comuni e Regioni che ne hanno sostenuto il peso politico e di bilancio. L'auspicio è che il contenuto della Legge Delega sullo 0/6 rispecchi in modo fedele il contenuto della proposta di legge, ex DDL1260 successivamente ritirato, che è il risultato di un largo e complesso processo di partecipazione attorno al quale attori istituzionali e stakeholders hanno trovato una convergenza di intenti e una mediazione sui contenuti.

Per quanto riguarda i percorsi educativi e formativi in genere, temi di grande rilevanza sono quelli della dispersione e dell'abbandono scolastico, fenomeni in crescita in alcune parti del Paese e sui quali è necessario delineare strategie efficaci atte e contrastarne l'aumento. Essi sono espressione di una costellazione di condizioni molto differenziate in termini di vulnerabilità e rischio di marginalità sociale dei bambini/e e degli adolescenti coinvolti, e interrogano il sistema scolastico e formativo anche in termini di qualità, di capacità di garantire livelli reali di opportunità per tutti e di rispondere adeguatamente alla domanda di competenze espresse dai mutamenti economici e sociali.

Gli obiettivi tematici

L' accesso ai servizi educativi per la prima infanzia favorisce l'attivazione di fattori protettivi per lo sviluppo del bambino e per il benessere della famiglia: il sostegno alle potenzialità educative rivolto ai genitori e l'attenzione posta alla comprensione ed all'interpretazione dei bisogni e delle propensioni da parte delle famiglie promuove virtuosi meccanismi preventivi che rappresentano significative opportunità di crescita per bambini/e e famiglie coinvolte. I servizi socio educativi e quelli integrativi per la prima infanzia concretizzano, infatti, dimensioni all'interno delle quali vengono sostenute le responsabilità educative, attivate le risorse e supportata la crescita psicologica, emotiva e relazionale di bambine e bambini/e.

Nonostante gli imponenti sforzi attivati negli ultimi anni, nell'ambito di tali servizi, in particolare dei nidi, persistono disparità territoriali (grafico 1) e liste di attesa che rendono tuttora disomogeneo l'accesso e ciò appare particolarmente rilevante se si considera che ad una maggiore domanda (con conseguenti liste di attesa più consistenti) corrisponde un crescente radicamento ed una più estesa presenza dei servizi.

(fonte: Rapporto di monitoraggio del piano di sviluppo dei servizi socio-educativi per la prima infanzia al 31 dicembre 2013 – Dipartimento per le Politiche della Famiglia – Centro Nazionale di Documentazione e Analisi per l'Infanzia e l'Adolescenza – Istituto degli Innocenti)

Pari opportunità di partenza contemplano inevitabilmente un incremento del numero di accessi di bambini/e e famiglie ai servizi socio educativi per la prima infanzia che si realizza attraverso lo sforzo di rendere più omogenea l'offerta nelle diverse aree territoriali ma anche attraverso una efficace e efficiente determinazione dei costi dei servizi e di una adeguata compartecipazione che sia sostenibile per le famiglie e non precluda l'accesso ai servizi. Negli ultimi anni si è registrato in alcune zone del Paese un calo della domanda, che può essere letto in relazione alla dimensione demografica (calo delle nascite) ed anche in rapporto a scenari di crisi economica che hanno comportato difficoltà da parte delle famiglie a farsi carico del pagamento della retta per la frequenza del servizio. Occorre dunque intraprendere specifiche azioni positive, a partire da una rinnovata e corretta informazione sul valore dei servizi educativi per l'infanzia, volte a favorire la consapevolezza delle famiglie e la propensione ad entrare in contatto con l'offerta territoriale di servizi di qualità.

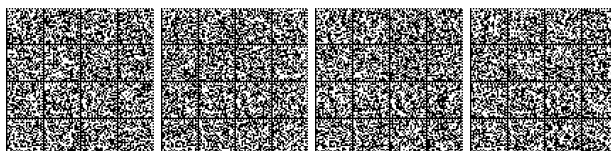
L'aumento della spesa dei comuni (dagli 850 milioni del 2004 ai 1.259 milioni del 2012) che accompagna l'incremento dei servizi, ha avviato in questi anni la riflessione sui temi legati alla qualità ed alla sostenibilità dei costi di gestione dei servizi. I fattori che principalmente determinano strutturalmente la variazione del costo sono il costo del lavoro e lo standard organizzativo (in particolare il rapporto numerico fra educatori e bambini/e). Per conciliare «qualità» e «economicità» occorre integrare con equilibrio sia nel pubblico che nel privato fattori quali le garanzie sulla qualità e continuità del lavoro educativo, l'accoglienza dei bambini/e più piccoli e minorenni con disabilità, l'organizzazione (calendario e turni) maggiormente flessibile. In questa prospettiva, il tema della qualità dei servizi ha una particolare rilevanza perché contribuisce alla attuazione concreta delle politiche di pari opportunità per i bambini/e dell'intero territorio italiano. I nidi e i servizi integrativi per l'infanzia da 0 a 3 anni non hanno e non devono più avere un carattere assistenziale, ma essere considerati come luoghi dove i più piccoli possano vivere esperienze significative dal punto di vista educativo e relazionale, elaborate e realizzate da personale qualificato in ambienti funzionali alla loro crescita. Infatti, le numerose indagini condotte a livello internazionale e nazionale evidenziano come dei servizi così intesi abbiano ricadute positive non solo sulla crescita e lo sviluppo dei bambini/e, ma anche sulle famiglie che trovano in essi oltre ad un aiuto nella conciliazione dei tempi di cura e di lavoro, uno spazio di incontro, confronto e crescita della propria dimensione genitoriale.

Le tematiche sopra sviluppate dovrebbero essere inoltre considerate in una più ampia prospettiva finalizzata alla definizione di livelli essenziali di prestazione dei servizi educativi e delle scuole dell'infanzia per i bambini/e da zero a sei anni, che risponde al riconoscimento del diritto all'educazione di cui ogni cittadino è titolare dalla nascita e supporta contestualmente le famiglie nello scegliere come costruire il proprio equilibrio interno tra tempi di vita e di lavoro.

In questa prospettiva sono da sottolineare i seguenti aspetti:

- il sistema educativo integrato zero-sei non può più essere considerato un servizio a domanda individuale, anche nel segmento iniziale zero-tre
- i livelli essenziali di prestazione sono finalizzati a garantire un'offerta formativa di qualità, indipendentemente dalla provenienza socio-culturale e territoriale di ogni bambino
- l'essenzialità dei livelli di prestazione da assicurare deve tendenzialmente riferirsi a tutti gli aspetti determinanti la qualità dell'offerta formativa: ambienti educativi, qualità della progettazione educativa e dell'organizzazione didattica, dimensionamento e rapporti numerici, professionalità degli operatori (formazione iniziale e in servizio), rapporto di lavoro (stabilità, profili educativi specifici, orari), i processi di valutazione di sistema
- a tutti i territori devono essere assicurate le risorse pubbliche necessarie a garantire i livelli essenziali di prestazione
- occorre riprendere una seria valutazione critica del fenomeno degli “anticipi” delle iscrizioni alla scuola dell’infanzia, a partire dall’analisi delle condizioni di qualità effettive in cui tale fenomeno concretamente si realizza, in termini di formazione del personale, rapporti educativi, adeguatezza degli spazi, rispetto delle fasi di sviluppo dei bambini

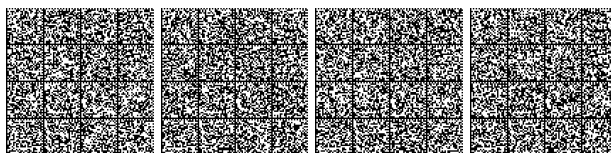
Al tema della qualità si collega anche la riflessione sui fenomeni della dispersione e dell’abbandono scolastico ed universitario, che sono in crescita in alcune parti del Paese e sui quali sono stati fatti investimenti importanti in alcune aree del Mezzogiorno. Si tratta di situazioni che è utile osservare nella loro complessità perché sono espressione di una costellazione di condizioni molto differenziate in termini di vulnerabilità e rischio di marginalità sociale dei bambini/e, degli adolescenti e dei giovani coinvolti. La dispersione e l’abbandono scolastico – o più propriamente il disagio scolastico di cui la dispersione e l’abbandono sono un effetto - sono oggi anche espressione di una società moderna che prolunga, di per sé, il processo di apprendimento dei giovani e richiede mezzi più complessi e tempi maggiori per maturare tutte le capacità necessarie ad entrare in società a pieno titolo.

La risposta a questi fenomeni richiede l'integrazione fra sistemi scolastici e sistemi territoriali, a partire da interventi specialistici e competenze diversificate. Esistono diversi livelli di disagio scolastico che si differenziano anche in base all'età: più il disagio diventa complesso più gli interventi richiesti sono interventi di sistema integrato. Un aspetto di fragilità del sistema deriva dal fatto che le regioni - nonostante le rilevazioni annuali del MIUR - non dispongono in tempo utile dei dati sulle scuole dell’infanzia, leggibili e intellegibili. Disporre dei dati personali degli studenti è invece un elemento fondamentale nella programmazione nell’ottica della riduzione del rischio di insuccesso e/o abbandono scolastico. Attualmente per le scuole dell’infanzia non c’è l’anagrafe degli studenti in quanto tali scuole non

rientrano in obbligo di istruzione. Al contrario un'anagrafe nazionale degli studenti aiuterebbe, attraverso l'interoperabilità delle anagrafi - formazione e istruzione - a ricostruire l'adempimento dell'obbligo. Inoltre, al fine di promuovere azioni di contrasto alla dispersione e all'abbandono scolastico, si ritiene possa essere importante intervenire in modo sistemico e con un approccio integrato sui cosiddetti segnali deboli - assenze saltuarie, discontinuità negli apprendimenti - che sin dalla prima età evidenziano la demotivazione alla scuola, spesso per cause esogene. Nella lotta alla dispersione, si ritiene opportuno puntare sul coinvolgimento della comunità educante attraverso una concertazione preventiva e la partecipazione di tutti i soggetti/attori che incidono nel contesto scolastico: genitori, docenti, gruppo dei pari, privato sociale, ente locale -servizi educativi e sociali - e altre realtà di aggregazione presenti sul territorio. A tal fine può risultare efficace la definizione di accordi di rete tra le scuole e finalizzazione di tutte le risorse economiche messe a disposizione dalle diverse istituzioni (Miur, ente locale- servizi sociali e educativi - agenzie sociosanitarie, etc) alla costruzione di progetti di empowerment che coinvolgano i peer sia dei bambini/e che degli adulti, puntando sulla rete e sul protagonismo nella vita scolastica da parte delle famiglie le cui condizioni di deprivazione socioeconomica e/o culturale possano agire sulla demotivazione.

La qualificazione dell'offerta educativa per la valorizzazione delle differenze - ed in modo particolare della differenza di genere – è un percorso di cambiamento culturale più che di mero riconoscimento di diritti, che occorre promuovere e sviluppare partendo dalle scuole. L'educazione affettiva e l'educazione alla differenza di genere sono necessarie per innescare un cambiamento culturale che porti al riconoscimento e al rispetto della differenza dell'altro. L'obiettivo generale qui sviluppato mira anche a valorizzare l'apporto che alla crescita e allo sviluppo cognitivo e psicosociale dei bambini/e può derivare da una formazione più attenta al pensiero scientifico. La qualità dell'offerta dipende anche dalla qualità degli ambienti; il piano sollecita quindi la promozione di interventi di miglioramento degli spazi destinati all'apprendimento/insegnamento in condizioni di sicurezza.

Operando nella cornice del contesto di riferimento e tenuto conto degli indirizzi delle istituzioni nazionali ed internazionali sono stati individuati alcuni obiettivi tematici generali che per il loro valore e la loro specificità si ritengono prioritari e che debbano essere assunti quali obiettivi generali da perseguire. Gli stessi sono stati poi declinati in obiettivi specifici, come meglio dettagliato di seguito:

A. Promuovere la qualità dei servizi educativi per l'infanzia

1. condividere livelli essenziali, omogenei e di qualità a livello nazionale sullo 0/3, nel rispetto delle competenze regionali;
2. omogeneizzare il titolo di studio per l'accesso alla professione di educatrice/educatore (0/3), individuando adeguati percorsi di livello

universitario, e armonizzare i percorsi di studio per l'accesso alla professione di insegnante della scuola, all'interno del sistema 0-6;
3. garantire formazione e aggiornamento continuo del personale educativo quale elemento di garanzia della qualità dei servizi secondo gli orientamenti della continuità verticale;
4. attuare le funzioni di regolazione, promozione, misura e controllo della qualità nel sistema territoriale integrato dei servizi educativi 0/6;
5. sostenere interventi per il mantenimento e lo sviluppo del sistema dei servizi 0/6.

B. Contrastare la dispersione scolastica fin dalla prima infanzia
6. estendere l'anagrafe degli studenti ai bambini/e frequentanti la scuola dell'infanzia;
7. promuovere il successo educativo a contrasto della dispersione scolastica attraverso il sostegno alla ricerca didattica;
8. ottimizzare l'impatto delle risorse sul sistema educativo e scolastico;
9. promuovere il successo educativo e prevenire il disagio scolastico attraverso il potenziamento della collaborazione educativa in una logica di rete.
10. rafforzare i servizi di ascolto e di consulenza educativa ,sociale psicologica per aumentare il benessere psicofisico a scuola.

C. Qualificare l'offerta educativa 0/18 per la valorizzazione delle differenze e delle diverse culture
11. sviluppare la cultura del valore delle differenze-contrastare stereotipi e discriminazioni basate sulle diversità di genere, cultura, abilità e orientamento sessuale;
12. promuovere un adeguato equilibrio tra sapere scientifico e sapere umanistico;
13. promuovere la qualità degli spazi destinati alla relazione educativa e all'apprendimento/insegnamento in condizioni di sicurezza.

Le Azioni

Obiettivo generale: **PROMUOVERE LA QUALITÀ DEI SERVIZI EDUCATIVI PER L'INFANZIA**				
Obiettivo specifico: **Condividere livelli essenziali, omogenei e di qualità a livello nazionale sullo 0/3, nel rispetto delle competenze regionali**				**2.1**
Azione/Intervento		**Soggetti coinvolti**		**Risorse**
	Promotori	***Collaboratori***	***Destinatari finali***	
2.1.1 Definire standard quali-quantitativi per tipologia di servizio, dimensionamento, rapporti numerici, in coerenza gli esiti dei tavoli interregionali di approfondimento realizzati nell'ultimo triennio nell'ambito delle attività di monitoraggio del "Piano Nidi": • Garanzia del titolo di studio • Garanzia di igiene e sicurezza garanzia e rispetto del rapporto numerico • Qualificazione in servizio del personale • Adozione del coordinamento pedagogico e gestionale	Ministero del lavoro e delle politiche sociali, Dipartimento per le politiche della famiglia, Regioni e Province autonome	Istituto degli Innocenti, Organizzazioni Sindacali	Regioni e Province autonome	Risorse del Fondo nazionale per le politiche della famiglia
2.1.2. Definire linee guida di orientamento per la partecipazione dei costi delle famiglie ai costi dei servizi				/

Obiettivo generale: **PROMUOVERE LA QUALITÀ DEI SERVIZI EDUCATIVI PER L'INFANZIA**				
Obiettivo specifico: **All'interno del sistema 0-6, omogeneizzazione del titolo di studio per l'accesso alla professione di educatrice/educatore (0/3) e armonizzazione dei percorsi di studio per l'accesso alla professione di insegnante della scuola**				**2.2**
Azione/Intervento		**Soggetti coinvolti**		**Risorse**
	Promotori	***Collaboratori***	***Destinatari finali***	
2.2.1. Individuazione delle classi di laurea necessarie per l'accesso alla professione di educatore; 2.2.2. Armonizzazione di percorsi di studio distinti per poter svolgere sia la professione di educatrice/educatore, sia di docente di scuola dell'infanzia. Si dovrà comprendere una particolare attenzione alle strategie transitorie	Ministero del lavoro e delle politiche sociali, Dipartimento per le politiche della famiglia, MIUR , Regioni e Province autonome	Istituto degli Innocenti, Università italiane, Organizzazioni Sindacali	Giovani laureati potenzialmente interessati al lavoro nei servizi educativi 0/6	/

Obiettivo generale: **PROMUOVERE LA QUALITÀ DEI SERVIZI EDUCATIVI PER L'INFANZIA**				
Obiettivo specifico: **Garantire formazione e aggiornamento continuo del personale educativo quale elemento di garanzia della qualità dei servizi secondo gli orientamenti della continuità verticale**				**2. 3**
Azione/Intervento		**Soggetti coinvolti**		**Risorse**
	Promotori	***Collaboratori***	***Destinatari finali***	
2.3.1. Definizione di modelli di formazione integrata 0/6 con la precisazione delle aree di contenuto, delle modalità operative e della loro integrazione con esperienze di "ricerca/azione" e di "sperimentazione innovativa". (Il lavoro potrà giovarsi di una fase iniziale costruita intorno a esperienze pilota da realizzare in diverse aree territoriali del Paese, per essere successivamente documentate e progressivamente generalizzate mediante la loro realizzazione capillare intorno al baricentro degli ambiti).	Ministero del lavoro e delle politiche sociali, Dipartimento per le politiche della famiglia, MIUR, Regioni e Province autonome, Ambiti, gli Enti locali e il Terzo settore	Istituto degli Innocenti, Università e Agenzie formative Organizzazioni Sindacali	Personale educativo e insegnante in servizio nel sistema dei servizi 0/6	/

Obiettivo generale: **PROMUOVERE LA QUALITÀ DEI SERVIZI EDUCATIVI PER L'INFANZIA**				
Obiettivo specifico: **Attuare le funzioni di regolazione, controllo e promozione della qualità nel sistema territoriale integrato dei servizi educativi 0/6**				**2.4**
Azione/Intervento		**Soggetti coinvolti**		**Risorse**
	Promotori	***Collaboratori***	***Destinatari finali***	
2.4.1. Istituzione di organismi con funzioni di coordinamento pedagogico e gestionale, organizzati per ambito territoriale ottimale, cui concorrono tutti i servizi 0/6, 0/3 e 3/6 che fanno parte dell'ambito, per lo svolgimento di attività di: • programmazione rete integrata dei servizi; • monitoraggio rete integrata dei servizi; • promozione della qualità. (È necessario per le persone che rivestono tali funzioni una formazione con diploma di laurea specialistica in scienze psicopedagogiche)	Ministero del lavoro e delle politiche sociali, Dipartimento per le politiche della famiglia, MIUR, Regioni e Province autonome, Ambiti, Enti locali e Terzo settore	Istituto degli Innocenti, Organizzazioni Sindacali	Dirigenti e responsabili dei servizi operanti nelle Regioni e Province autonome e a livello di Ambito e di Comuni capofila di Ambito	Risorse proprie dei bilanci regionali e degli enti locali

Obiettivo generale: **PROMUOVERE LA QUALITÀ DEI SERVIZI EDUCATIVI PER L'INFANZIA**				
Obiettivo specifico: **Sostenere interventi per il mantenimento e lo sviluppo del Sistema dei servizi 0/ 6**				**2.5**
Azione/Intervento		**Soggetti coinvolti**		**Risorse**
	Promotori	***Collaboratori***	***Destinatari finali***	
2.5.1. Superamento del concetto di servizio a domanda individuale per lo 0/3. 2.5.2. Definizione dei Livelli Essenziali delle Prestazioni. 2.5.3. Identificare come prioritario nel segmento 0/6 l'intervento per il mantenimento e lo sviluppo dei servizi educativi per la prima infanzia e la generalizzazione della scuola dell'infanzia, mediante la destinazione di una quota capitaria percentuale adeguata delle risorse disponibili. Tenuto conto di quanto sopra, individuazione dei criteri per i trasferimenti da parte dello Stato a favore dei servizi del Sistema pubblico dell'offerta: • copertura del 50% dei costi di gestione dei posti dei servizi pubblici o dei servizi convenzionati con il pubblico funzionanti (a titolarità pubblica o a titolarità privata); • finanziamenti in conto capitale del 50% delle spese per il potenziamento delle rete dei servizi. (Il lavoro può fondarsi anche sugli esiti delle attività di monitoraggio del "Piano Nidi")	Ministero del lavoro e delle politiche sociali, Dipartimento per le politiche della famiglia, MIUR, Regioni e Province autonome	Istituto degli Innocenti, Organizzazioni Sindacali	Regioni e Province autonome	/

Obiettivo generale: **CONTRASTARE LA DISPERSIONE SCOLASTICA FIN DALLA PRIMA INFANZIA**				
Obiettivo specifico: **Estendere l'anagrafe degli studenti ai bambini frequentanti la scuola dell'infanzia**				**2.6**
Azione/Intervento		**Soggetti coinvolti**		**Risorse**
	Promotori	***Collaboratori***	***Destinatari finali***	
2.6.1. Predisposizione delle procedure informatizzate per la gestione delle anagrafi degli studenti a partire dai bambini frequentanti le scuole dell'infanzia e fino a ricomprendere gli studenti iscritti ai corsi di formazione professionale regionale, per verificare l'assolvimento dell'obbligo di istruzione, di cui alla legge 296/2006. 2.6.2. Implementazione delle anagrafi con l'acquisizione dei dati relativi a tutte le tipologie di alunni e studenti, da inserire da parte delle istituzioni scolastiche e formative di tutto il territorio nazionale. 2.6.3. Possibilità per Regioni, Province e Comuni di interrogare, ciascuna per le proprie competenze, le anagrafi degli studenti, previa attribuzione di specifici codici di accesso. 2.6.4. Possibilità da parte delle Regioni, Province e Comuni di accesso e non di interrogazione all'anagrafe. 2.6.5. Possibilità di estensione dell'anagrafe anche al segmento 0/3. 2.6.6. Garantire che l'anagrafe nazionale consenta la "storicizzazione" del dato tramite il trasferimento delle anagrafi locali in quella nazionale e contestualmente la disponibilità dei servizi garantiti dalle attuali anagrafi locali.	MIUR, Regioni	Organizzazioni Sindacali	Regioni, Province, Enti locali	Risorse a carico degli ordinari stanziamenti di bilancio sui capitoli del MIUR

Obiettivo generale: **CONTRASTARE LA DISPERSIONE SCOLASTICA FIN DALLA PRIMA INFANZIA**				
Obiettivo specifico: **Promuovere il successo educativo, contrasto della dispersione scolastica attraverso il sostegno alla ricerca didattica.**				**2.7**
Azione/Intervento		**Soggetti coinvolti**		**Risorse**
	Promotori	***Collaboratori***	***Destinatari finali***	
2.7.1. Costituzione di Poli per la Ricerca Didattica e la Formazione, funzionanti per Reti territoriali di Istituti Scolastici, che si possono avvalere della collaborazione del sistema formativo locale, con funzioni di: • analisi delle criticità e opportunità educative nella quotidianità scolastica della Rete di riferimento • formulazione di soluzioni di tipo organizzativo, formative e metodologiche • proposta di interventi educativi personalizzati.	MIUR-Regioni-ANCI e UPI e, localmente, Enti Locali (Comuni o Associazioni/Consorzi di Comuni o Città Metropolitane)	Organizzazioni Sindacali	Regioni e Province autonome	Risorse a carico degli ordinari stanziamenti di bilancio sui capitoli del MIUR

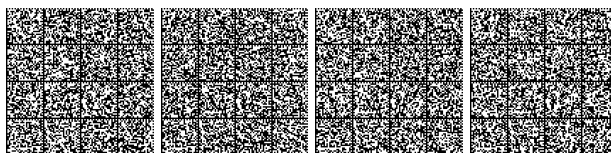
Obiettivo generale: **CONTRASTARE LA DISPERSIONE SCOLASTICA FIN DALLA PRIMA INFANZIA**				
Obiettivo specifico: **Ottimizzare l'impatto delle risorse sul sistema educativo e scolastico**				**2.8**
Azione/Intervento		**Soggetti coinvolti**		**Risorse**
	Promotori	***Collaboratori***	***Destinatari finali***	
2.8.1. Istituzione di un tavolo di indirizzo, coordinamento e monitoraggio, presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri con conseguente individuazione di referenti nei diversi livelli di governo con il compito di mettere a sistema/armonizzare e ottimizzare le risorse evitando duplicazioni di medesimi interventi e creando sinergie con le azioni. In particolare: • realizzazione di una prassi - con un coinvolgimento più diretto delle Regioni e degli Enti locali - di assegnazione dei finanziamenti statali per il successo formativo, la prevenzione della dispersione scolastica, il rinnovo dei laboratori; • definizione di un sistema di Programmazione integrata scuola-comunità che faccia mainstreaming sulla Scuola attraverso tutte le competenze di governo del territorio e per tutta la filiera di governance territoriale; • definizione dell'Accordo di Conferenza Unificata previsto dal Decreto Legge "Misure urgenti in materia di istruzione, università e ricerca" n. 104/2013, articolo 12, convertito il legge con la Legge n. 128 del 8/11/2013, e dei criteri per l'individuazione delle istituzioni scolastiche e educative sedi di dirigenza scolastica e di direttore dei servizi generali e amministrativi. 2.8.2. Delineare nell'ambito della prevenzione della dispersione e l'innovazione della didattica dei livelli distinti di azione che possono servire da punto di riferimento per la distribuzione, da parte dei soggetti deputati, delle risorse.	Ministeri, Regioni, ANCI, UPI, MIUR, Organizzazioni Sindacali		Studenti, Docenti, Genitori	/

Obiettivo generale: **CONTRASTARE LA DISPERSIONE SCOLASTICA FIN DALLA PRIMA INFANZIA**				
Obiettivo specifico: **Promuovere il successo educativo, prevenzione del disagio scolastico, potenziamento della collaborazione educativa in una logica di rete**				**2.9**
Azione/Intervento		**Soggetti coinvolti**		**Risorse**
	Promotori	***Collaboratori***	***Destinatari finali***	
2.9.1. Accordi di rete tra le scuole e finalizzazione di tutte le risorse economiche messe a disposizione dalle diverse istituzioni alla costruzione di progetti di empowerment che coinvolgano i peer sia dei bambini che degli adulti, puntando sulla rete e sul protagonismo nella vita scolastica delle famiglie e sullo sviluppo di una cultura dell'educazione. In particolare si ipotizza: • Adozione congiunta di spazi scolastici da riadattare e rifunzionalizzare; • Progetti congiunti di formazione reciproca; • Azioni di peer tutoring scolastico e sociale; • Concentrazione delle risorse finanziarie su progetti longitudinali almeno triennali	MIUR Regioni, ANCI, UPI e Istituzioni scolastiche, Dipartimento per le Politiche della Famiglia	Altri ministeri, Privato sociale Associazionismo Organizzazioni Sindacali	Studenti (e docenti, genitori, territorio)	/

Obiettivo generale: **CONTRASTARE LA DISPERSIONE SCOLASTICA FIN DALLA PRIMA INFANZIA**				
Obiettivo specifico: **Rafforzare i servizi di ascolto e di consulenza educativa, sociale e psicologica**				**2.10**
Azione/Intervento		**Soggetti coinvolti**		**Risorse**
	Promotori	***Collaboratori***	***Destinatari finali***	
2.10.1. Estensione a tutto il territorio nazionale di servizi di ascolto e consulenza educativa, sociale e psicologica nelle scuole di ogni ordine e grado collegati ai servizi territoriali già attivi nel territorio. Questi servizi operano secondo attività individuali o di gruppo destinati a studenti, genitori, docenti e personale scolastico	MIUR, Aziende Sanitarie Locali, ANCI, UPI		Studenti, docenti, personale scolastico, genitori	Risorse ordinarie a carico degli stanziamenti di bilancio del MIUR, delle regionie degli Enti Locali

Obiettivo generale: **QUALIFICARE L'OFFERTA EDUCATIVA PER LA VALORIZZAZIONE DELLE DIFFERENZE**				
Obiettivo specifico: **Sviluppare la cultura del valore delle differenze-Contrastare stereotipi e discriminazioni basate sulle diversità di genere, cultura, abilità e orientamento sessuale**				**2.11**
Azione/Intervento		**Soggetti coinvolti**		**Risorse**
	Promotori	***Collaboratori***	***Destinatari finali***	
2.11.1. Progettare e attuare una strategia integrata e diffusa che veda le scuole e le famiglie protagoniste di specifiche azioni educative sul tema, elaborate all'interno della propria autonomia pedagogica e didattica con il coinvolgimento degli attori del territorio (servizi, associazioni, università). 2.11.2 Promozione di una formazione per insegnanti, a partire dal sistema zerosei, sul pensiero delle differenze, in particolare sulle differenze di genere	ANCI-Enti Locali (per lo 0-3 e il 3-6) MIUR (per il 3-18) UPI Università Regioni	Genitori, Organizzazioni Sindacali	Studenti, docenti, personale scolastico, genitori	Risorse ordinari e a carico degli stanzia menti di bilancio del MIUR, delle regionie degli Enti Locali

Obiettivo generale: **QUALIFICARE L'OFFERTA EDUCATIVA PER LA VALORIZZAZIONE DELLE DIFFERENZE**				
Obiettivo specifico: **Promuovere un adeguato equilibrio tra sapere scientifico e sapere umanistico**				**2.12**
Azione/Intervento		**Soggetti coinvolti**		**Risorse**
	Promotori	***Collaboratori***	***Destinatari finali***	
2.12.1. Promuovere e garantire una formazione per insegnanti, a partire dal sistema 0/6, al fine di equilibrare il sapere scientifico e il sapere umanistico attraverso un approccio didattico operativo ed esperienziale; 2.12.2. Favorire la ricerca didattica integrata nel campo delle scienze. 2.12.3. Promuovere l'introduzione di moduli formativi nei Corsi di Laurea in Scienze della Formazione Primaria, nelle ordinarie attività di formazione e aggiornamento di insegnanti di nido e scuole d'infanzia, nella formazione di insegnanti in tutti gli ordini di istruzione.	MIUR ANCI/Enti Locali (per l'infanzia) UPI Regioni Università	Organizzazioni Sindacali	Studenti, docenti, personale scolastico, genitori	Risorse ordinari e a carico degli stanzia menti di bilancio del MIUR, delle regionie degli Enti Locali

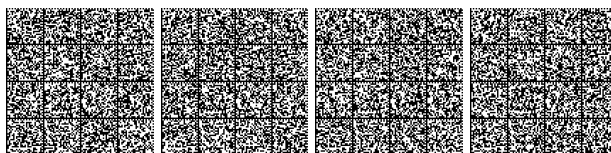
Obiettivo generale: **QUALIFICARE L'OFFERTA EDUCATIVA PER LA VALORIZZAZIONE DELLE DIFFERENZE**				
Obiettivo specifico: **Promuovere la qualità degli spazi destinati all'apprendimento/insegnamento in condizioni di sicurezza**				**2.13**
Azione/Intervento		**Soggetti coinvolti**		**Risorse**
	Promotori	***Collaboratori***	***Destinatari finali***	
2.13.1. Elaborazione di Linee-guida per la Qualità e funzionalità degli spazi di apprendimento, che gli Enti Locali possano utilizzare per la programmazione e progettazione degli interventi di riqualificazione di edifici scolastici o loro nuova costruzione.	MIUR ANCI UPI Regioni		Enti locali	/

5.3 Strategie e interventi per l'integrazione scolastica e sociale

Premessa

L'integrazione sociale è un tema policentrico che si estende in ambiti diversi ciascuno dei quali postula interventi e competenze specifiche; è tuttavia possibile identificare un comune denominatore rappresentato a livello operativo dalla necessità di muovere sempre da una effettiva valorizzazione della diversità di lingua, di colore, di cultura, di religione per i minorenni provenienti da contesti migratori, ed anche dei bambini con disabilità o passati dal circuito penale minorile. Infatti, al di là delle affermazioni di principio, troppo spesso la valorizzazione della diversità è stata marginalizzata nella fase operativa dimenticando che per avere una società "integrata" ed "inclusiva" è prima di tutto necessario proporre una visione positiva della diversità nella quale le diverse competenze culturali, di lingua, o sociali, lungi dall'essere una minaccia o un problema, sono vissute come un arricchimento o un'opportunità sia nella scuola (dove è funzionale anche ad un'efficace realizzazione del *peer approach*) che nella società.

Quest'approccio ha quindi rappresentato il filo conduttore seguito nella stesura delle azioni del nuovo Piano e, specificatamente, il tema dell'integrazione sociale di bambini e ragazzi è stato suddiviso in sei macro temi generali:

- l'integrazione scolastica dei bambini e dei ragazzi provenienti da contesti migratori e Rom, Sinti e Caminanti (RSC), partendo dal riconoscimento del fatto che una scuola "inclusiva" è una scuola in grado di accogliere tutti, a prescindere dalle peculiarità di cui si fanno portatori;
- l'integrazione sociale dei minorenni e delle famiglie Rom Sinti e Caminanti, focalizzando la necessità di azioni che abbiano nel breve e nel lungo periodo un impatto positivo sulla salute e sulle condizioni di vita;
- la riforma dell'attuale legge sulla cittadinanza (L. 91/1992) poiché la possibilità di acquisizione della cittadinanza per i minorenni di origine straniera nati in Italia o arrivati da piccoli nel Paese può rappresentare un ulteriore strumento di integrazione;
- l'accoglienza dei minorenni non accompagnati[25] con l'individuazione di azioni che vadano nella direzione di uniformare il sistema dell'accoglienza e favoriscano il miglioramento delle condizioni di permanenza sul territorio italiano dando sostenibilità al progetto migratorio e contribuendo alla loro inclusione nel tessuto sociale;
- il miglioramento delle strategie e degli interventi da attuare per favorire una migliore inclusione sociale dei minorenni italiani e provenienti da un contesto migratorio con disabilità;

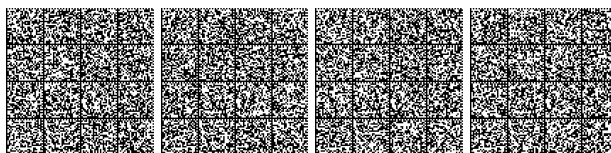
[25] È stata considerata preferibile la scelta della dizione "minorenni non accompagnati" invece di "minorenni stranieri non accompagnati" al fine di adottare un linguaggio in linea con quello europeo. Cfr. la Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio - *Piano d'azione sui minori non accompagnati (2010-2014)* COM(2010) 213 def.

- il rafforzamento delle strategie di inclusione sociale a favore dei minorenni e giovani adulti italiani, provenienti da un contesto migratorio e Rom Sinti e Caminanti sottoposti a procedimento penale.

I dati disponibili mostrano chiaramente come sull'integrazione dei minorenni provenienti da un contesto migratorio si gioca una partita importantissima per il futuro del nostro Paese. La priorità che si pone davanti è garantire uno spazio in cui le differenze possano convivere e dove a tutti i bambini e i ragazzi siano offerte condizioni paritarie - indipendentemente dalla cittadinanza– e questo assume un valore particolare soprattutto nel contesto educativo e scolastico.

Infine, nell'ottica di un maggiore coinvolgimento dei minori di età, sarà poi fondamentale che i risultati del Piano siano effettivamente portati a conoscenza degli attori di ogni processo e dei destinatari finali. A questo proposito è stata raccomandata l'attivazione di nuovi canali di comunicazione idonei a garantire il contatto diretto con i minorenni, anche non italofoni, coinvolgendo le principali testate giornalistiche straniere (sia cartacee che elettroniche) pubblicate in Italia e dedicate agli stranieri ivi abitanti.

Gli obiettivi tematici.

Gli obiettivi individuati sono stati declinati a partire dai sei macrotemi generali sopra descritti.

Nell'ambito delle attività dell'Osservatorio finalizzate alla redazione del *Piano Nazionale di azione e di interventi per la tutela dei diritti e lo sviluppo dei soggetti in età evolutiva*, è stato coinvolto, nel processo di elaborazione del documento, un campione di 60 scuole (selezionate dalla *Direzione generale per lo studente, l'integrazione e la partecipazione* del Ministero dell'Istruzione dell'Università e della Ricerca sulla base della presenza di alunni stranieri e della distribuzione geografica). Attraverso un questionario articolato in dieci domande aperte, alle scuole e agli studenti è stata data la possibilità di condividere le proprie riflessioni sugli obiettivi individuati per questo asse tematico, inviando commenti e proposte. All'esito della consultazione sono pervenuti 19 questionari compilati, che contengono oltre 200 tra idee, spunti e riflessioni, frutto dell'esperienza diretta maturata dalle Scuole e del lavoro svolto all'interno delle classi con gli studenti. Le sessanta scuole sono state scelte in base ai seguenti criteri: percentuali significative di alunni non italiani; rappresentative di realtà geografiche differenti (Nord, Centro, Sud, Isole); rappresentative di realtà territoriali diverse (grandi città, piccole città e centri minori); rappresentative di ordini scolastici diversi (dalle primarie agli istituti di secondaria superiore) e con esperienze significative e progetti riguardanti l'integrazione degli alunni con cittadinanza non italiana. I contenuti del Piano di azione sui temi dell'integrazione sono stati dunque arricchiti con i contributi delle scuole che hanno partecipato alla consultazione.

Fra gli elementi di maggior rilievo si nota quanto di seguito brevemente riportato.

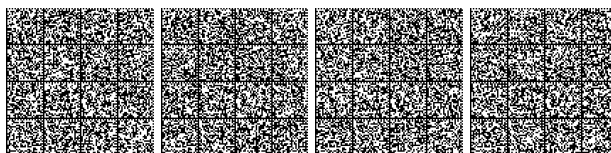
Gli studenti pongono l'accento, innanzitutto, sull'importanza della dimensione linguistico-culturale: da un lato, la conoscenza dell'Italiano è considerata presupposto essenziale per una piena partecipazione dei giovani all'interazione sociale e alle attività della scuola; dall'altro, la componente multiculturale e plurilingue è guardata come una risorsa per l'intero gruppo classe, da valorizzare anche attraverso scambi internazionali e il protagonismo degli alunni con *background* migratorio.

Tra le principali cause di dispersione scolastica ed insuccesso, i contributi ricevuti evidenziano il ruolo cruciale svolto dalle famiglie di origine con storie di migrazione nonché delle famiglie RSC: si auspica, pertanto, una maggior attenzione da parte della Scuola nel garantirne il pieno e diretto coinvolgimento, ponendo in evidenza la necessità di conciliare i tempi di incontro con i tempi di lavoro, al fine di permettere la presenza dei genitori lavoratori.

Un'attenzione particolare è riservata, altresì, all'importanza della rete territoriale di soggetti ed enti a diverso titolo coinvolti nei processi di integrazione e inserimento sociale, la cui sinergia con la Scuola deve essere valorizzata.

In tutti i contributi ricevuti si ribadisce la centralità del ruolo del mediatore interculturale quale componente trasversale ad ogni azione, veicolo di comunicazione e scambio multilivello: tra la scuola e le famiglie, tra la scuola e gli studenti, fra le famiglie e fra gli alunni.

Infine, si rileva che tutti i partecipanti alla consultazione hanno espresso il proprio favore a che sia riconosciuta la cittadinanza italiana ai minorenni figli di cittadini stranieri nati in Italia o che vi abbiano svolto il proprio percorso scolastico: il loro senso di appartenenza e adesione socio-culturale alla comunità italiana di cui sono parte deve tradursi, secondo l'opinione espressa dalle scuole consultate, nel riconoscimento degli stessi diritti e doveri dei giovani cittadini italiani.

In relazione alle situazioni di esclusione sociale che possono derivare dalla mancata integrazione, il Piano di Azione per quanto riguarda, in particolare, le minoranze RSC, mette in evidenza che i fattori di maggior rischio derivano dai bassi livelli di scolarizzazione e dal diffuso analfabetismo, fattori principali che ne ostacolano l'inclusione sociale, l'inserimento nel mercato del lavoro e la partecipazione attiva alla vita pubblica. Pertanto, per consentire loro di affermarsi nel mondo del lavoro e di integrarsi nella società, la necessità di investire nell'istruzione dei bambini è fondamentale, tanto che si sollecita l'assunzione di un maggior numero di insegnanti e di personale di sostegno RSC che potrebbe ridurre attivamente le

tensioni nelle scuole[26]. In generale, per combattere il fenomeno del precoce abbandono scolastico da parte dei minorenni provenienti da un contesto migratorio e del loro peggiore rendimento (dato peraltro vero soprattutto per i minorenni di prima generazione perché i risultati di quelli di seconda generazione si avvicinano a quelli dei minorenni italiani) occorre che le scuole adottino criteri di valutazione tali da permettere di individuare obiettivi personalizzati e di tenere sufficientemente conto della storia personale e delle difficoltà iniziali degli alunni con origini migratorie. L'istruzione, per questi ragazzi, deve essere sostenuta anche con investimenti adeguati a garantire le risorse necessarie ad offrire corsi di lingua per non penalizzarne il processo di apprendimento. Ci sono scuole che hanno costruito risposte efficaci alle nuove esigenze, con la collaborazione di associazioni, enti locali, università ma c'è bisogno di una voce forte e condivisa e di piani pluriennali sulla formazione degli insegnanti e dei dirigenti[27], sull'insegnamento e la valorizzazione delle lingue, sul protagonismo degli studenti. Il presente Piano è elaborato in sintonia con i principi della "Via italiana alla scuola interculturale"[28] e in sintonia con le indicazioni *dell'Osservatorio nazionale per l'integrazione degli alunni stranieri e per l'educazione interculturale* istituito al Ministero dell'istruzione il 5 settembre del 2014[29] e finalizzato ad individuare soluzioni operative e organizzative per l'effettivo adeguamento delle politiche di integrazione alle esigenze di una scuola sempre più multiculturale. In particolare, in modo sinergico le proposte qui presentate ne riflettono i principi ispiratori:

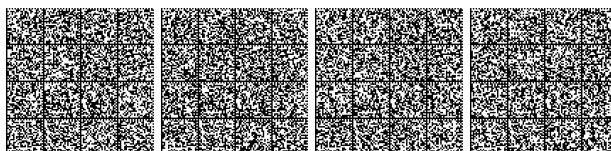
- l'universalismo, ovvero "l'istruzione è un diritto di ogni bambino, anche di chi non ha cittadinanza italiana, pari opportunità per tutti";
- la scuola comune, ovvero l'orientamento ad inserire gli alunni stranieri nella scuola comune, nelle normali classi scolastiche, evitando la costruzione di

---

[26] Sul punto cfr. la Comunicazione della Commissione europea COM(2014) 700 dell'8 ottobre 2014 (*Strategia di allargamento e sfide principali per il periodo 2014-2015)* dove tratta dell'iniziativa in materia di scolarizzazione dell'infanzia in Serbia affermando che è diventata una pratica acquisita nel sistema scolastico serbo apportando un netto aumento delle iscrizioni alle scuole elementari e dell'infanzia: "… per favorire l'iscrizione a scuola dei bambini rom e promuovere il completamento del ciclo della scuola primaria, dal 2008 è attiva una rete di oltre 170 assistenti pedagogici che danno sostegno agli alunni provenienti da gruppi vulnerabili, molti dei quali rom, che organizzano le lezioni e che mantengono i contatti con le famiglie".

[27] Nel 2013 sono intervenuti due atti che hanno sostenuto l'obiettivo del miglioramento della formazione degli insegnanti: il Contratto nazionale integrativo per la formazione del personale docente, educativo ed ATA del 24 luglio 2013 che indica tra le aree cui dedicare specifici finanziamenti la "formazione per il personale delle aree a rischio o a forte processo migratorio o frequentate da nomadi" e la L. 8 novembre 2013, n. 128, che per migliorare il rendimento della didattica nelle zone in cui è maggiore il rischio socio-educativo, e potenziare le capacità organizzative del personale scolastico, stabilisce l'autorizzazione alla spesa per l'anno 2014 di 10 milioni di euro per attività di formazione e aggiornamento obbligatori del personale scolastico, che riguarda, tra altri casi, il "potenziamento delle competenze nelle aree ad alto rischio socio-educativo e a forte concentrazione di immigrati".

[28] *La via italiana all'intercultura, Le azioni per l'integrazione degli alunni stranieri* del 23 ottobre 2007.

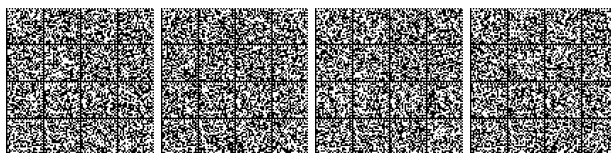
[29] D.M. n. 718 del 2014 Osservatorio nazionale per l'integrazione degli alunni stranieri e per l'educazione interculturale.

luoghi di apprendimento separati (a differenza di quanto previsto invece in altri Paesi) e in continuità con precedenti scelte della scuola italiana;

- la centralità della persona**,** in sintonia con quanto affermato dalle Nuove Indicazioni nazionali[30] per la scuola dell'infanzia e per il primo ciclo dell'istruzione: si tratta di un principio valido per tutti gli alunni, particolarmente significativo nel caso dei minorenni stranieri perché mette in evidenza il tema delle diversità e riduce i rischi di omologazione;
- l'intercultura**,** ovvero la promozione del dialogo, del confronto, dello scambio tra tutti gli alunni. La strategia interculturale evita di separare gli individui in mondi culturali impermeabili, promuove la reciproca trasformazione per rendere possibile la convivenza ed affrontare i conflitti che ne derivano.

Inoltre, in relazione all'integrazione sociale dei bambini Rom Sinti e Caminanti, il Piano rilancia i contenuti della Strategia Nazionale di inclusione dei RSC varata nel febbraio 2012[31] , che richiama con forza l'attenzione su "*un approccio globale, che non separi artificiosamente i temi della scolarizzazione, delle soluzioni abitative in ambienti decorosi, della valorizzazione delle specificità culturali, della salute, del tempo libero e dell'integrazione degli adulti di riferimento*"; nonché gli esiti e l'esperienza acquisita con il *Progetto sperimentale per l'inclusione e l'integrazione di bambini rom, sinti e camminanti* promosso all'interno della rete delle 15 Città riservatarie ex legge n. 285/97 dal Ministero del lavoro e delle Politiche sociali, in collaborazione con il Ministero dell'Istruzione e l'Istituto degli Innocenti. Ciò che deve essere perseguito per promuovere e rafforzare l'integrazione dei minorenni RSC è, prima di tutto, una reale chiusura della fase emergenziale e il superamento dei campi, al fine di perseguire effettivamente il miglioramento delle complessive condizioni di vita. In ambito sanitario le condizioni di salute dei bambini RSC sono notevolmente peggiori di quelle della maggioranza della popolazione, come risulta anche da indicatori, quali: il minore peso dei bambini alla nascita, le aspettative di vita più brevi, la mortalità infantile più elevata, una maggiore diffusione delle malattie croniche e di malattie infettive quali bronchiti, infezioni intestinali, tonsilliti.

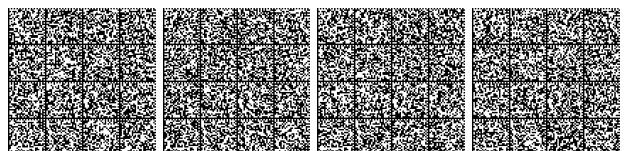
Risultano inoltre una bassa copertura vaccinale e una crescente esposizione al rischio di malattie in passato sconosciute come HIV/AIDS e altre sessualmente trasmissibili o la diffusione delle tossicodipendenze. Per questo motivo è stato ritenuto importante favorire un approccio autonomo delle famiglie RSC ai servizi socio-sanitari attraverso la diffusione di informazioni, percorsi di empowerment nell'accesso ai servizi e la sensibilizzazione degli operatori socio sanitari nonché il

[30] D.M. 16 novembre 2012, n. 254, *Regolamento recante indicazioni nazionali per il curricolo della scuola dell'infanzia e del primo ciclo d'istruzione, a norma dell'articolo 1, comma 4, del decreto del Presidente della Repubblica 20 marzo 2009, n. 89.*

[31] La quale si articola su quattro direttrici: alloggio, istruzione, impiego e salute

rafforzamento del "Piano d'Azione Salute_per e con le comunità Rom, Sinti e Caminanti" del 2014, in attuazione della Strategia Nazionale di inclusione dei RSC. Il Piano comprende tre macroaree d'azione (1. Formazione del personale sanitario e non; 2. Conoscenza e accesso ai servizi per RSC; 3. Servizi di prevenzione, diagnosi e cura) ed è sviluppato nell'ottica della "mediazione di sistema", dove vengano date pari opportunità di accesso, dove le politiche ed i servizi giochino un ruolo attivo nell'individuare percorsi e metodologie d'intervento e dove le comunità non siano oggetto passivo ma partecipino con pari dignità nella definizione e messa in atto di adeguati interventi di promozione della salute. Per ogni macroarea sono state individuate le azioni prioritarie da intraprendere, specificando la metodologia di intervento. Sono poi riportate, quale parte integrante del piano d'azione, le esperienze positive di ricerca e di intervento già maturate sul campo negli ultimi anni (buone pratiche) che possono quindi essere utilmente valorizzate anche in altre realtà territoriali (es. materiali informativi).

Occorre dunque proseguire ed estendere su più ampia scala le azioni positive volte ad aumentare l'integrazione sociale e scolastica dei bambini.

Per quanto riguarda l'acquisizione della cittadinanza italiana per minorenni provenienti da contesti migratori, è questa una materia attualmente regolata dalla legge 91/1992[32], la quale ha adottato come principale criterio di riferimento per la concessione della cittadinanza lo *ius sanguinis,* secondo cui un bambino ha diritto di acquisire la cittadinanza italiana se è figlio almeno di un genitore italiano. Quindi, per i figli di migranti nati in Italia, la legge 91/1992 vigente non prevede la possibilità di acquisire la cittadinanza italiana se non attraverso i canali già previsti per gli adulti - fatta salva la possibilità che siano i genitori del minorenne a divenire cittadini italiani (perché, in tal caso, anche i figli minorenni con essi conviventi potrebbero diventare cittadini del nostro paese). Tale disciplina, alla luce dei cambiamenti sociali e culturali indotti dalla presenza di rilevanti comunità migranti stanziali nella nostra società, pare ormai anacronistica e, infatti, sia a livello interno che internazionale è stata sostenuta la necessità di sostituire la disciplina vigente con una più moderna che offra percorsi di acquisizione della cittadinanza italiana per i minorenni nati in Italia da genitori di cittadinanza straniera o venuti nel nostro Paese da piccoli.

[32] Ricordiamo anche la misurata legge 98/2013 che ha previsto semplificazioni in merito al procedimento per l'acquisizione della cittadinanza. All'art. 33, infatti, si stabilisce per lo straniero o l'apolide, nati in Italia, che vogliano acquisire la cittadinanza italiana, la non imputabilità per le eventuali inadempienze riconducibili ai genitori o agli uffici della Pubblica Amministrazione se in possesso dei requisiti con documentazione idonea, come ad esempio, certificazioni scolastiche o mediche, attestanti la presenza in Italia sin dalla nascita e l'inserimento nel contesto socio-culturale. Viene, inoltre, stabilito che gli Ufficiali di Stato civile, nei sei mesi precedenti al compimento dei diciotto anni, devono comunicare all'interessato che, entro il termine di un anno, può presentare dichiarazione di voler acquisire la cittadinanza. In mancanza di comunicazione, il diritto può essere esercitato anche dopo lo scadere del termine di un anno.

È necessario rilevare che quasi tutti i Paesi europei adottano forme diverse del principio dello *ius soli*, ma nessun ordinamento europeo prevede uno *ius soli* puro, vale a dire il riconoscimento della cittadinanza in base al criterio della sola nascita sul territorio.

Con riferimento alla normativa in vigore attualmente in Italia, una scelta di equilibrio tra nascita, anni di residenza e percorsi scolastici potrebbe indurre a valutare l'acquisizione della cittadinanza prima del diciottesimo anno di età, così come previsto nella proposta dilegge approvata alla Camera, anche al fine di concentire al minorenne di sentirsi realmente parte del contesto sociale in cui si è formato e di costruire un concreto progetto di vita in Italia.

Tali considerazioni potrebbero estendersi al minorenne entrato in Italia in tenera età, che abbia frequentato un ciclo scolastico e abbia compiuto nel nostro Paese un significativo percorso di vita sotto il profilo dell'integrazione, indipendentemente dalla circostanza che vi sia nato.

In ogni caso, sarebbe auspicabile consentire, al compimento del diciottesimo anno di età, la possibilità di rinunciare alla cittadinanza acquisita in una fase della vita in cui poteva non essere maturata una consapevole volontà.

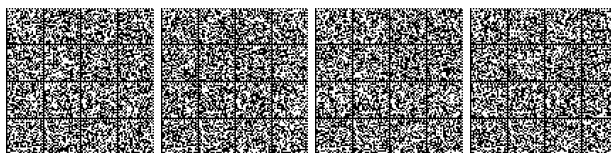
Altro tema di grande rilevanza e attualità che il Piano di Azione pone nuovamente al centro dell'azione politica e programmatoria è quello dell'accoglienza dei Minorenni non accompagnati (MNA), fenomeno tornato ad essere una emergenza.

L'afflusso nel nostro Paese di minorenni non accompagnati (MNA) è un fenomeno che ciclicamente tende a variare in funzione degli avvenimenti sociali che si verificano nei Paesi dai quali provengono i minorenni, ma ormai costituisce una realtà che non può più essere considerata un evento eccezionale ma, almeno in una certa misura, strutturale. Come tale deve essere affrontata con un approccio che non sia puramente emergenziale ma costituisca il frutto di una strategia più ampia che preveda, dopo la conclusione della fase rivolta all'accoglienza, l'offerta di percorsi finalizzati all'inclusione dei minorenni non accompagnati nel tessuto sociale attraverso la loro istruzione e formazione. Infatti riguardo l'accoglienza dei minorenni non accompagnati, muovendo dal divieto di espulsione del minorenne straniero, sancito dall'art. 19 del Testo Unico Immigrazione, il sistema italiano ha previsto che agli stessi si applicassero le procedure previste dalla normativa italiana in materia di protezione dell'infanzia. Ne discende che, in applicazione di quanto previsto dall'articolo 403 del Codice Civile, nel caso in cui la presenza di un minorenne straniero non accompagnato venga rilevata sul territorio nazionale, la Pubblica Autorità provvede alla sua collocazione in luogo sicuro, sino a quando si possa provvedere in modo definitivo alla sua protezione. Con riferimento all'evoluzione del quadro normativo e delle procedure di accoglienza dei minorenni non accompagnati, il Piano tiene conto delle previsioni contenute all'interno

dell'Intesa tra il Governo, le Regioni e gli Enti locali sul *Piano nazionale per fronteggiare il flusso straordinario di cittadini extracomunitari, adulti, famiglie e minori non accompagnati*, stabilita durante la seduta della Conferenza Unificata del 10 luglio 2014. Muovendo dall'idea che per quanto concerne nello specifico i minorenni non accompagnati, rimane l'esigenza di ricondurre a una "*governance"* di sistema la loro presa in carico, si richiama inoltre quanto previsto dalla Legge 23 dicembre 2014, n. 190, "Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato" (legge di stabilità 2015), all'art. 1, comma 183. Stanti tali premesse, in considerazione delle peculiari vulnerabilità ed esigenze di tutela dei minorenni non accompagnati, e della complessità normativa e procedurale delineata dalla normativa vigente, si rende necessaria la promozione di azioni congiunte, tra le istituzioni competenti in materia, al fine di garantire la piena tutela degli stessi, siano essi richiedenti o non richiedenti protezione internazionale.

Nel contesto della promozione di azioni congiunte specifiche con la magistratura minorile, per ciò che concerne l'applicazione degli istituti giuridici a favore dei minorenni previsti dalla normativa vigente (affidamento e tutela), si rende necessario assicurare ai minorenni stessi procedure e prassi uniformi sul territorio nazionale, e nello specifico, riguardo la tutela, definire e applicare standard di riferimento uniformi e omogenei per i tutori dei minorenni, che rivestono una funzione essenziale nella protezione dei loro diritti e nell'assistenza durante tutto l'iter teso a costruire soluzioni ma anche condizioni sostenibili, sia che riguardino l'integrazione in Italia, sia il trasferimento in un altro paese che il ritorno nel paese di origine e che, quindi, partecipino alla promozione del loro superiore interesse.
In particolare in riferimento al sistema di accoglienza, si rende necessario favorire l'implementazione di canali unitari di accoglienza, in attuazione dei principi di parità di trattamento e non discriminazione, assicurando e offrendo un uniforme sistema di protezione e accoglienza sul territorio nazionale ai MNA.

Il miglioramento delle strategie e degli interventi da attuare per favorire una migliore inclusione dei minorenni italiani e stranieri con disabilità e bisogni educativi speciali (BES) porta in primo piano la necessità di riuscire ad ottenere delle risposte omogenee in tutto il territorio nazionale, superando le disparità e le discrepanze nella qualità dell'assistenza dei minorenni con disabilità - emerse tra regioni/territori attraverso la definizione di Livelli Essenziali di assistenza appropriati. A seguito della firma nel 2007 e della successiva ratifica nel 2009 da parte dell'Italia della Convenzione sui diritti delle persone con disabilità dell'Onu (con la legge 18/2009) e della stessa Strategia Europea sulla disabilità (2010-2020) ad opera della Commissione europea[33], è stato fatto un importante passo per rafforzare la partecipazione delle persone con disabilità alla società e all'economia e per

[33] Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni del 15 novembre 2010 n. 636, Strategia europea sulla disabilità 2010-2020: un rinnovato impegno per un'Europa senza barriere.

migliorare il pieno esercizio dei loro diritti. Il Piano di Azione assume i principi e i contenuti del *Programma di azione per la promozione dei diritti e l'integrazione delle persone con disabilità*, ma rilancia alcuni argomenti centrali nell'ottica della promozione dei diritti dei bambini. In particolare si sottolinea l'importanza di investire *in primis* nella scuola, quale luogo educativo in cui si compie e si realizza davvero la politica del welfare e dell'inclusione per tutti, non uno di meno. Sia per l'inclusione della disabilità che per l'integrazione degli alunni con *background* migratorio, si rende necessario un coinvolgimento della "comunità educante" attraverso tutti gli attori che la compongono, ciascuno per la sua parte di competenza e tutti insieme per attuare sinergie.

Il Piano di Azione prende in esame anche il tema dei minorenni che si trovano nel circuito penale minorile e in generale della devianza minorile, ponendo la necessità di migliorare le strategie di integrazione e sottolineando, a questo fine, la necessità di migliorare il funzionamento dei servizi sociali degli Enti territoriali. Laddove realizzata, l'alleanza tra i servizi consente di evidenziare quanto la linea di demarcazione tra "penale" e "sociale" sia quanto mai sfumata. Le traiettorie che conducono all'ingresso nel sistema penale sono, talvolta, molto prossime ad altre del disagio. Ciò a significare che gli strumenti di lavoro con i giovani inseriti nel circuito penale, e con quelli che conoscono altre forme di sofferenza sociale, tendono sempre più a coincidere. Anche per tali ragioni, è necessario migliorare il coordinamento fra il servizio sociale del sistema della Giustizia con i servizi sociali degli Enti locali.

Di particolare interesse è il tema delle famiglie e l'esigenza di individuare nuove risorse a loro supporto, affinché queste possano svolgere le loro funzioni educative nei confronti dei propri figli in un momento così delicato qual è il coinvolgimento dei minorenni in percorsi devianti. Un altro punto evidenziato, riconducibile alla più ampia tematica della devianza minorile, è quello relativo alle difficoltà di attuare le misure in area penale esterna per i minorenni stranieri che non hanno un contesto familiare che faccia da cornice all'adozione di tali misure e che ha come risultato che questi ragazzi, come del resto succede anche per i minorenni Rom, Sinti e Caminanti, finiscono per rimanere più a lungo negli istituti per minorenni rispetto ai minorenni italiani.

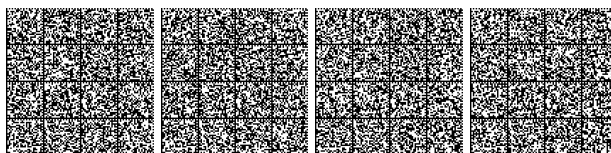
Le Azioni

Obiettivo generale: **L'INTEGRAZIONE SCOLASTICA DEI BAMBINI E DEI RAGAZZI PROVENIENTI DA CONTESTI MIGRATORI E ROM, SINTI, CAMINANTI (RSC)**

Obiettivo specifico: **Promuovere percorsi di integrazione nel contesto scolastico dei bambini, degli adolescenti e delle loro famiglie con storie di migrazione e RSC. Favorire la frequenza della scuola dell'infanzia.** — **3.1**

Azione/Intervento	Soggetti coinvolti			Risorse
	Promotori	***Collaboratori***	***Destinatari finali***	
3.1.1. Creazione di strutture stabili di raccordo tra Scuola e servizi territoriali per favorire: nella scuola la partecipazione delle famiglie rese consapevoli del funzionamento del sistema scolastico; nella comunità locale l'adozione di misure volte alla prevenzione e al contrasto dell'evasione scolastica, che agiscano sulle comunità territoriali e sul coinvolgimento degli attori. 3.1.2. Favorire l'apprendimento della lingua italiana valorizzando allo stesso tempo la diversità linguistica, il plurilinguismo e la multiculturalità dei bambini e dei ragazzi provenienti da contesti di migrazione attraverso: • l'adozione di un Piano pluriennale nazionale di insegnamento dell'italiano; • un organico funzionale aggiuntivo per lo sviluppo dei laboratori di lingua italiana per i neo arrivati; • l' aumento dell'offerta di software che supportino nelle scuole l'insegnamento/apprendimento della lingua italiana. 3.1.3. Favorire forme di integrazione scolastica nella prospettiva di lungo periodo di cui gli adolescenti siano protagonisti attraverso: • l'accompagnamento, l'orientamento e il supporto scolastico con mediatori linguistico-culturali e giovani tutor di origine migratoria e RSC; • l'adozione di piani didattici personalizzati, favorendo metodologie differenziate; • la definizione di modalità di valutazione negli esami di fine ciclo anche in deroga alla normativa standard e stipula di accordi internazionali per il riconoscimento reciproco delle competenze e dei titoli; • coinvolgimento dei giovani con origine migratoria e RSC nei servizi informativi sul lavoro. 3.1.4. Favorire momenti di formazione per le madri, ed in particolare il rientro in formazione delle madri adolescenti.	MIUR, Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali Dipartimento per le politiche della famiglia	Enti Locali Organizzazioni del Terzo Settore Centri Territoriali Permanenti Servizi di orientamento al lavoro, Informa-giovani Studenti, Giovani, Ambasciate Ministeri dell'Istruzione degli altri Paesi Organizzazioni Sindacali (OO.SS.)	Minorenni, famiglie, studenti	Risorse ordinarie a carico degli stanziamenti di bilancio del MIUR, delle regioni e degli Enti Locali

Obiettivo generale: **L'INTEGRAZIONE SCOLASTICA DEI BAMBINI E DEI RAGAZZI PROVENIENTI DA CONTESTI MIGRATORI E ROM, SINTI, CAMINANTI (RSC)**				
Obiettivo specifico: **Sviluppare una maggiore competenza interculturale e metodologica degli insegnanti, dei dirigenti scolastici e del personale Amministrativo, Tecnico e Ausiliario (ATA) per favorire l'integrazione e prevenire la segregazione scolastica dei bambini e dei ragazzi provenienti da contesti migratori nonché dei RSC**				**3.2**
Azione/Intervento		**Soggetti coinvolti**		**Risorse**
	Promotori	***Collaboratori***	***Destinatari finali***	
3.2.1. Adozione di un Piano pluriennale nazionale per la formazione interculturale (formale, non formale e informale) di tutto il personale della scuola con un'attenzione particolare a: • le competenze per la gestione di istituti e classi multiculturali; • la creazione di un sistema di scambio di informazioni che favorisca la diffusione di buone pratiche a livello locale e nazionale. 3.2.2. Promozione di accordi a livello locale per rendere operativi i criteri di equa-eterogeneità nella formazione delle classi, contenendo il numero degli alunni nelle classi in cui sono presenti bambini che non hanno un'adeguata conoscenza della lingua italiana. 3.2.3. Favorire l'utilizzo di metodologie educative rivolte all'apprendimento cooperativo per facilitare il clima e le relazioni tra pari e con gli insegnanti. 3.2.4. Prevedere forme di riconoscimento alle scuole che dimostrino di attivare processi di inclusione rivolti a tutti i bambini garantendo il successo formativo. 3.2.5. Valorizzazione all'interno della scuola di iniziative sportive, musicali e artistico-culturali quali veicoli privilegiati dell'inclusione e dell'integrazione. 3.2.6. Utilizzare gli spazi scolastici in orario extrascolastico, anche con il coinvolgimento delle realtà associative e delle famiglie ed attivare percorsi di accompagnamento e sostegno scolastico attraverso interventi di educazione extrascolastica e rendendo fruibili alla città gli spazi della scuola.	MIUR Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali Dipartimento per le politiche della famiglia	Enti Locali Organizzazioni del terzo Settore Organizzazioni professionali Studenti, Giovani Ambasciate Ministeri dell'Istruzione degli altri Paesi Prefetture Organizzazioni Sindacali (OO.SS.)	Famiglie, studenti Dirigenti scolastici, insegnanti, personale ATA.	/

Obiettivo generale: **L'INTEGRAZIONE SOCIALE DEI MINORENNI E DELLE FAMIGLIE ROM SINTI CAMINANTI (RSC)**				
Obiettivo specifico: **Promuovere e rafforzare l'integrazione sociale di bambini, adolescenti, giovani e famiglie RSC nelle comunità locali.**				**3.2**
Azione/Intervento		**Soggetti coinvolti**		**Risorse**
	Promotori	***Collaboratori***	***Destinatari finali***	
3.2.1. Adozione di piani abitativi stabili per Rom Sinti e Caminanti per il superamento dei campi nomadi attraverso: • l'inserimento in abitazioni di edilizia popolare o soluzioni di tipo abitativo che rispondano a bisogni specifici di famiglie RSC; • il coinvolgimento della comunità RSC nei processi di recupero e riutilizzazione degli spazi in disuso. 3.2.2. Favorire un approccio autonomo delle famiglie RSC ai servizi socio-sanitari attraverso la diffusione di informazioni, percorsi di empowerment nell'accesso ai servizi e la sensibilizzazione degli operatori socio sanitari nonché il rafforzamento del "Piano d'Azione Salute per e con le comunità Rom, Sinti e Caminanti" del 2014. 3.2.3. Garantire l'iscrizione obbligatoria al Servizio Sanitario Nazionale (SSN) e l'accesso al pediatra di base a tutti i minorenni RSC a prescindere dal loro status giuridico anche attraverso il rafforzamento e l'attuazione dell'Accordo Stato-Regioni del 20 dicembre 2012 "Indicazioni per la corretta applicazione della normativa per l'assistenza sanitaria alla popolazione straniera da parte delle Regioni e Province Autonome".	Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali Ministero della Salute Regioni e province Autonome	Organizzazioni del Terzo Settore, Enti locali Aziende Sanitarie Locali (ASL) Associazioni RSC Tavolo di monitoraggio presso la Conferenza Unificata Stato Regioni Pediatri di Libera Scelta(PLS), Medici di Medicina Generale (MMG)	Minorenni RSC e loro famiglie Personale sanitario del SSN Ospedale Distretto/Consultorio	Risorse ordinarie a carico degli stanziamenti di bilancio degli Enti Locali, delle Regioni e del Fondo Sanitario Nazionale

<table>
<tr><td colspan="5">Obiettivo generale: PERCORSI DI ACQUISIZIONE DELLA CITTADINANZA ITALIANA PER MINORENNI PROVENIENTI DA CONTESTI MIGRATORI.</td></tr>
<tr><td colspan="4">Obiettivo specifico: Favorire l’acquisizione della cittadinanza</td><td>3.3</td></tr>
<tr><td rowspan="2">Azione/Intervento</td><td colspan="3">Soggetti coinvolti</td><td rowspan="2">Risorse</td></tr>
<tr><td>Promotori</td><td>Collaboratori</td><td>Destinatari finali</td></tr>
<tr><td>3.3.1. Modificare la legge n. 91/1992 sull’accesso alla cittadinanza con una disciplina nuova che contenga la possibilità di acquisizione della cittadinanza da parte di minorenni arrivati in Italia da piccoli o nati in Italia, figli di genitori provenienti da contesti migratori e apolidi.</td><td>Ministero dell’Interno
MLPS
Dipartimento per le politiche della famiglia</td><td>Organizzazioni del Terzo settore
Associazioni di ragazzi e ragazze provenienti da contesti migratori</td><td>Bambini e adolescenti provenienti da contesti migratori</td><td>/</td></tr>
</table>

<table>
<tr><td colspan="5">Obiettivo generale: L’ACCOGLIENZA DEI MINORENNI NON ACCOMPAGNATI (MNA)</td></tr>
<tr><td colspan="4">Obiettivo specifico: Favorire l’inclusione dei minorenni non accompagnati (MNA)</td><td>3.4</td></tr>
<tr><td rowspan="2">Azione/Intervento</td><td colspan="3">Soggetti coinvolti</td><td rowspan="2">Risorse</td></tr>
<tr><td>Promotori</td><td>Collaboratori</td><td>Destinatari finali</td></tr>
<tr><td>3.4.1. Diffusione della formazione degli operatori al fine di predisporre adeguate misure di accoglienza e di affidamento per i MNA.
3.4.2. Realizzazione di progetti specifici per accompagnare all’autonomia i MNA in vista del raggiungimento della maggiore età a partire dalla prima accoglienza anche attraverso percorsi integrati che coniughino l’educazione e la formazione professionale.
3.4.3. Garantire l'iscrizione obbligatoria al SSN e l'accesso al pediatra di base a tutti i minorenni a prescindere dal loro status giuridico.
3.4.4. Favorire forme di affidamento familiare attraverso la piena attuazione delle linee guida nazionali sull’affidamento familiare.
3.4.5. Definizione, attraverso accordi interistituzionali, di procedure univoche sul territorio nazionale che prevedano anche la partecipazione di rappresentanti di ONG accreditate e dei rappresentanti e coordinamenti di 2° e 3° livello del Terzo settore per:
• l’accoglienza locale dei minorenni;
• l’identificazione tempestiva per offrire una più efficace tutela dei loro diritti;
• la valorizzazione di modalità di ascolto dei ragazzi e la loro partecipazione alla definizione e gestione del progetto di accoglienza;
• la diffusione di attività di indagine familiare che favoriscano il diritto del minorenne all’unità familiare laddove risponda al suo superiore interesse.</td><td>Ministero dell’Interno;
Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali
Enti locali</td><td>Organizzazioni del Terzo settore</td><td>MNA
Personale sanitario del Servizio Sanitario Nazionale (SSN)
Ospedale
Distretto/Consultorio,
Pediatri di Libera Scelta(PLS),
Medici di Medicina Generale (MMG) e Servizi Sociali</td><td>Risorse ordinarie a carico degli stanziamenti di bilancio del Ministero dell’Interno, del MLPS, del MIUR, del Ministero della Salute, delle regioni e degli Enti Locali</td></tr>
</table>

Obiettivo generale: **L'ACCOGLIENZA DEI MINORENNI NON ACCOMPAGNATI (MNA)**

Obiettivo specifico: **Migliorare e uniformare il sistema di accoglienza rivolto ai minorenni non accompagnati**				**3.5**
Azione/Intervento		**Soggetti coinvolti**		**Risorse**
	Promotori	***Collaboratori***	***Destinatari finali***	
3.5.1. Promozione di azioni congiunte specifiche con la magistratura al fine di assicurare a tutti i minorenni procedure e prassi uniformi da parte della magistratura. 3.5.2. Uniformare sull'intero territorio nazionale gli standard essenziali di accoglienza per i minorenni non accompagnati all'interno delle strutture di accoglienza attraverso l'adozione delle Linee d'indirizzo sulle Comunità che accolgono i minorenni, di cui all'azione 4.12 del Gruppo 4. 3.5.3. Definire e applicare in maniera omogenea standard di riferimento per i tutori dei minorenni non accompagnati, sostenendo la funzione del Garante nazionale/regionale nella creazione degli elenchi dei tutori cui possa attingere l'Autorità Giudiziaria e nella promozione di corsi di formazione per persone idonee ad assumere tale funzione. 3.5.4. Garantire il corretto svolgimento delle funzioni di vigilanza, anche attraverso l'utilizzo del Sistema Informativo Minori (SIM) per il monitoraggio dell'accoglienza.	MLPS Dipartimento per le politiche della famiglia Ministero dell'Interno Ministero della Giustizia Tribunali ordinari e Tribunali per i minorenni Ministero della Salute Regioni e Province autonome Enti locali Terzo settore Servizi sociali Autorità garante nazionale e Garanti regionali	Organizzazioni del Terzo Settore	Tutori e MNA	/

Obiettivo generale: **MIGLIORARE LE STRATEGIE E GLI INTERVENTI DA ATTUARE PER FAVORIRE UNA MIGLIORE INCLUSIONE DEI MINORENNI ITALIANI E STRANIERI CON DISABILITÀ E ALTRI BISOGNI EDUCATIVI SPECIALI (BES)**

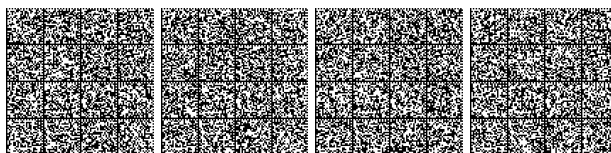
Obiettivo specifico: **Assicurare il diritto allo studio e all'istruzione dei minorenni con disabilità, attraverso gli "accomodamenti ragionevoli" necessari, l'uso di strategie di comunicazione aumentativa/alternativa, la certezza e la continuità dell'assistenza materiale e specialistica fornita da personale debitamente formato**				**3.6**
Azione/Intervento		**Soggetti coinvolti**		**Risorse**
	Promotori	***Collaboratori***	***Destinatari finali***	
3.6.1. Realizzare regolarmente e con programmazione su base pluriennale piani di formazione per i collaboratori scolastici cui spetta l'assistenza di base agli alunni con disabilità dando così piena realizzazione a quanto previsto dalla norma (sin dalla nota prot. MIUR n.3390 /2001). 3.6.2. Introdurre nella legislazione il termine di accomodamento ragionevole e la sua definizione. 3.6.3. Garantire ogni anno la presenza nelle singole istituzioni scolastiche di un numero congruo di collaboratori scolastici e di assistenti specialistici in relazione al numero di minorenni con disabilità. 3.6.4. Potenziamento delle reti territoriali per la costruzione di strutture in grado di sostenere e supportare realmente le scuole, con concrete azioni di supporto in presenza di criticità, disservizi o particolari esigenze didattiche, educative o tecniche. 3.6.5. Monitorare la qualità dei Livelli di prestazione dell'assistenza erogata inserendo la stessa tra gli indicatori di qualità del sistema scolastico.	MIUR Scuole, Ente locale	Organizzazioni del Terzo settore Organizzazioni Sindacali (OO.SS.)	Studenti e famiglie	Risorse a carico degli ordinari stanziamento di bilancio nello stato di previsione del MIUR

Obiettivo generale: **MIGLIORARE LE STRATEGIE E GLI INTERVENTI DA ATTUARE PER FAVORIRE UNA MIGLIORE INCLUSIONE DEI MINORENNI ITALIANI E STRANIERI CON DISABILITÀ E ALTRI BISOGNI EDUCATIVI SPECIALI (BES)**

Obiettivo specifico: **Sviluppare politiche inclusive nei confronti dei soggetti con disturbi dello spettro autistico e/o altra disabilità attraverso l'integrazione degli interventi di natura scolastica, sanitaria e sociale, ai fini del conseguimento di crescenti comportamenti autonomi**				**3.7**
Azione/Intervento		**Soggetti coinvolti**		**Risorse**
	Promotori	***Collaboratori***	***Destinatari finali***	
3.7.1. Realizzazione di seminari e laboratori di formazione rivolti sia agli insegnanti di sostegno sia agli insegnanti di area comune per favorire la condivisione delle pratiche. 3.7.2. Promozione e realizzazione di "Progetti di tutoring scolastico e sociale" attraverso il coinvolgimento attivo delle famiglie all'interno della comunità educante. 3.7.3. Attuazione non solo formale dell'Accordo in Conferenza Unificata sulle "Linee di indirizzo per la promozione e il miglioramento della qualità e dell'appropriatezza degli interventi assistenziali nei Disturbi pervasivi dello sviluppo (DPS) del 22.11.12. 3.7.4. Attuazione del Protocollo d'Intesa MIUR Ministero Salute del 3 aprile 2015 attraverso la formazione congiunta tra personale sanitario e scolastico	Ministero della Salute, Istituzioni scolastiche e Ente locale Accordi di rete tra i diversi attori a livello micro-territoriale (scuola, Famiglia, ASL, centro di riabilitazione, comunità sociale)	Compagni di classe Associazioni e comitati dei genitori (autistici e non) sociale Organizzazioni del Terzo settore, logopedisti e esperti in psicomotricità, docenti Cittadini volontari Organizzazioni Sindacali (OO.SS.)	Studenti con disturbo dello spettro autistico, docenti di sostegno e della classe, genitori	Risorse a carico degli ordinari stanziamento di bilancio nello stato di previsione del MIUR

Obiettivo generale: **MIGLIORARE LE STRATEGIE E GLI INTERVENTI DA ATTUARE PER FAVORIRE UNA MIGLIORE INCLUSIONE DEI MINORENNI ITALIANI E STRANIERI CON DISABILITÀ E ALTRI BISOGNI EDUCATIVI SPECIALI (BES)**

Obiettivo specifico: **Favorire una migliore attuazione della legge n. 170/2010 per l'individuazione precoce dei possibili disturbi specifici dell'apprendimento**				**3.8**
Azione/Intervento		**Soggetti coinvolti**		**Risorse**
	Promotori	***Collaboratori***	***Destinatari finali***	
3.8.1. Realizzazione di interventi di informazione/formazione degli insegnanti sulle caratteristiche dei disturbi specifici dell'apprendimento e delle didattiche necessarie a farvi fronte. 3.8.2. Monitoraggio dello sviluppo delle abilità di letto-scrittura e calcolo degli alunni coinvolgendo direttamente le scuole con la modalità della ricerca-azione. 3.8.3. Progettare e realizzare annualmente nelle classi della scuola primaria screening curati e guidati da esperti che coinvolgano insegnanti, alunni e genitori, per l'individuazione precoce dei disturbi del linguaggio e della comunicazione anche nei bambini che non hanno conoscenza della lingua italiana. 3.8.4. Sulla base delle esigenze identificate con la partecipazione degli insegnanti, dei bambini, dei ragazzi e delle famiglie progettare e realizzare piani di studio inclusivi che valorizzino le diverse abilità di apprendimento di tutti gli studenti. 3.8.5. Attivazione di sportelli di ascolto con esperti presso le scuole come supporto a genitori, docenti e studenti. 3.8.6. Attuazione del D.M. Miur – Ministero della Salute del 17 aprile 2013 che approva le "Linee guida per la predisposizione di protocolli regionali per le attività di individuazione dei casi sospetti di DSA".	MIUR Scuole Ente locale Ministero della Salute Agenzie sanitarie	Organizzazioni del Terzo settore Organizzazioni Sindacali (OO.SS.)	Studenti, genitori e famiglie	Risorse a carico degli ordinari stanziamento di bilancio nello stato di previsione del MIUR

Obiettivo generale: **RAFFORZARE STRATEGIE DI INCLUSIONE SOCIALE A FAVORE DEI MINORENNI E GIOVANI ADULTI ITALIANI, STRANIERI E ROM SINTI CAMINANTI NEL CIRCUITO PENALE**				
Obiettivo specifico: **Attivare e sostenere percorsi di prevenzione e di inclusione sociale, educativi e d'inserimento lavorativo, a favore dei minorenni e giovani adulti, italiani, stranieri e Rom, Sinti, Caminanti (RSC) nel circuito penale.**				**3.9**
Azione/Intervento	**Soggetti coinvolti**			**Risorse**
	Promotori	***Collaboratori***	***Destinatari finali***	
3.9.1. Sostenere le famiglie dei minorenni e giovani adulti che entrano nel circuito penale attraverso processi di accompagnamento ed empowerment anche attraverso la sperimentazione e disseminazione di modelli innovativi di intervento sociale. 3.9.2. Sviluppare azioni di riconoscimento e presa in carico dei disagi on-line e promozione degli strumenti e buone pratiche già esistenti. 3.9.3. Sostenere percorsi di mediazione culturale con minorenni e giovani adulti stranieri di prima e seconda generazione autori di reato. 3.9.4. Sostenere il lavoro educativo e di reinserimento dei minorenni e giovani adulti anche attraverso l'integrazione dei servizi minorili e servizi di comunità. 3.9.5. Sostenere la partecipazione a percorsi in-formativi del personale che fornisce informazioni e servizi alle vittime, mettendo a frutto la competenza acquisita sulle questioni relative alla Giustizia riparativa e sul funzionamento dei suoi programmi di assistenza alle vittime, in modo da acquisire una formazione adeguata per eseguire l'incarico in modo rispettoso e professionale.	Dipartimento politiche per la famiglia - Giustizia Minorile	Servizi territoriali della Giustizia minorile; Enti locali; Reti di comunità	minorenni e giovani adulti; società civile	Risorse a carico degli ordinari stanziamento di bilancio nello stato di previsione del Ministero della Giustizia e degli Enti Locali

5.4. Sostegno alla genitorialità, sistema integrato dei servizi e sistema dell'accoglienza

Premessa

Alla luce dei dati di contesto descritti in precedenza, preso atto dei contenuti del monitoraggio del precedente piano di azione e del piano nazionale di prevenzione e contrasto dell'abuso e dello sfruttamento sessuale dei minori 2015 - 2017, in considerazione degli spunti di approfondimento del Rapporto nn° 7 e 8 al Comitato ONU sull'attuazione della CRC redatto dalle rete di ONG indipendenti, dei risultati della Conferenza nazionale sull'infanzia del marzo 2014 è emersa in maniera evidente l'esigenza di concentrare l'attenzione su due macroaree: quella del sostegno alla genitorialità, in tutte le sue forme, e quella del sistema dell'accoglienza dei minorenni allontanati dalla famiglia di origine, mantenendo l'aspetto dell'integrazione dei servizi come sfondo e premessa trasversale a tutti gli obiettivi evidenziati dal gruppo.

Importante è anche osservare che sostenere la genitorialità risulta un'azione necessaria per i governi occidentali (secondo anche quanto indicato da numerosi documenti della Commissione Europea), non in quanto i genitori siano genericamente inadeguati rispetto al compito parentale, ma a causa delle oggettive trasformazioni della famiglia e della società, cui sopra si è accennato, anche a causa dell'aumento delle conoscenze empiriche oggi disponibili relative all'impatto di una genitorialità carente sullo sviluppo dei bambini, come di una genitorialità positiva sul ben-essere dei bambini, sul loro potenziale di sviluppo e quindi sulla traiettoria scolastica e, più in generale, sull'insieme delle opportunità garantite ai bambini e quindi, in ultimo, anche sulla mobilità sociale.

Per queste ragioni, la sequenza degli obiettivi si snoda lungo l'asse della promozione, prevenzione e protezione dell'infanzia.

In molti Paesi occidentali, infatti, la tendenza attuale è quella di dare vita ad un continuum di servizi e interventi che assuma come elemento base la nozione di "bisogni di sviluppo dei bambini", per costruire un sistema che veda ad un estremo i servizi/interventi rivolti ai bambini non in situazione di bisogno aggiuntivo (area della promozione e della prevenzione, degli interventi universali, non intensivi) fino all'altro estremo relativo ai servizi/interventi rivolti ai bambini con bisogni eccezionali quali sono i bambini in protezione fino ai bambini adottabili/adottati (area della protezione dell'infanzia, degli interventi selettivi, mirati e intensivi).

Gli obiettivi tematici

L'attenzione al sistema di sostegno alla genitorialità deve integrare la dimensione della Promozione delle competenze genitoriali nei normali contesti di vita e a quella della Prevenzione e protezione rispetto a specifiche situazioni di rischio e/o di pregiudizio, cui è necessario rispondere in modo appropriato attraverso i contesti sociali, istituzionali e normativi con l'obiettivo primario del recupero delle competenze genitoriali. Tale fine dovrà essere perseguito attraverso l'individuazione,

il rafforzamento e l'implementazione nelle comunità locali di tutte le occasioni e le opportunità di costruzione di relazioni di prossimità, legami e reti (il cd. Capitale sociale) tali da favorire attenzione solidale, inclusione e pari opportunità per genitori e figli. Le capacità di risposta da parte del sistema pubblico dei servizi e delle Istituzioni introduce il tema ampio e complesso delle risorse disponibili, in particolare della necessità di reindirizzare e qualificare il sistema dell'accoglienza dei bambini e degli adolescenti allontanati dalla famiglia di origine.

In questa prospettiva, gli obiettivi tematici generali e specifici che il Piano intende valorizzare sono i seguenti:

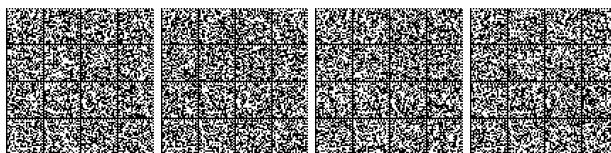
I. Sostenere la genitorialità attraverso azioni atte a rinforzare il sistema di promozione, prevenzione e protezione dei bambini in situazione di vulnerabilità attraverso l'azione di promozione della genitorialità nei diversi contesti di vita

Da questo obiettivo generale discendono i seguenti obiettivi specifici che delineano già linee di intervento prioritarie :

- riorganizzare / implementare il sistema locale dei servizi di prossimità e degli interventi di sostegno per garantire risorse uniformi, stabili e complementari a tutte le famiglie secondo il principio delle pari opportunità;
- diffondere e mettere a sistema pratiche innovative di intervento basate sulla valutazione multidimensionale delle relazioni familiari e sulla valutazione di processo ed esito dei percorsi di accompagnamento e di presa in carico delle famiglie vulnerabili;
- garantire il diritto alla cura delle vittime di abuso e maltrattamento tramite "esperienze riparative" e interventi di psicoterapia da assicurare anche oltre la fase d'emergenza;
- favorire il recupero delle relazioni familiari disfunzionali tramite la valutazione e cura dei genitori maltrattanti;
- organizzare l'accompagnamento giudiziario delle vittime, sia in ambito civile che penale garantendo un ascolto empatico e attento ai bisogni soggettivi;
- promuovere la piena attuazione dei diritti del minorenne in stato potenziale di abbandono, in tema di adozione nazionale ed internazionale;
- rafforzare percorsi di accompagnamento e di sostegno appropriati e integrati nell'ambito dell'iter adottivo;
- superare la frammentazione dell'iter adottivo e della differenziazione dei percorsi di adozione nazionale ed internazionale;
- sostenere la diffusione e la valorizzazione delle linee di indirizzo per l'affidamento familiare.

II. Riordinare e qualificare il sistema di accoglienza dei minorenni allontanati dalla famiglia di origine.

Da questo secondo obiettivo generale discendono tutti i seguenti obiettivi specifici:

- valorizzare i principi di qualità ed appropriatezza degli interventi per i minorenni allontanati dalla propria famiglia

- creare un sistema stabile di monitoraggio dei minorenni collocati in comunità di accoglienza
- riordinare le tipologie delle comunità di accoglienza che accolgono minorenni e individuare requisiti di livello nazionale

Per quanto riguarda il primo obiettivo generale, le azioni proposte per darne attuazione prevedono una governance del sistema pubblico che sappia promuovere una corresponsabilità tra la dimensione professionale espressa dagli operatori pubblici, della cooperazione sociale e del volontariato, con cui il sistema professionale costruisce ed implementa un'interazione stabile e continua. La differenziazione territoriale in termini di sistemi di offerta delle prestazioni e risorse investite procapite pone anche in questo ambito dei problemi molto rilevanti di equità e di pari opportunità di accesso ai servizi di promozione, prevenzione, e protezione per i bambini, gli adolescenti e le famiglie. Il riallineamento e una maggiore uniformità nella gamma di prestazioni sono obiettivi da perseguire in via prioritaria al fine di ridurre il divario sociale tra le varie parti del Paese, una situazione destinata ad accrescere il rischio di esclusione sociale e di aggravamento delle situazioni familiari sino alla cronicizzazione di situazioni di vulnerabilità e pregiudizio.

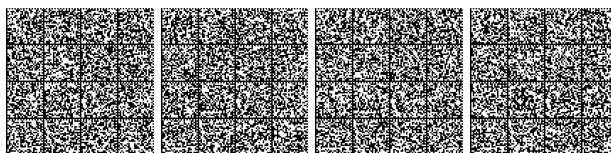
In tale ottica, si individuano alcune funzioni che è possibile qualificare come livelli essenziali afferenti a tale ambito e che prevedono:

l'attivazione omogenea in tutto il territorio nazionale di AZIONI DI SISTEMA strutturali, durature, adeguatamente finanziate, programmate, monitorate e verificate dagli Uffici di Piano quali ambiti di presidio delle politiche socio-sanitari del Paese;

l'attivazione di interventi e servizi di CURA e SOSTEGNO alla quotidianità e di PROMOZIONE delle competenze genitoriali, capaci di riconoscere e implementare le risorse e accogliere e prevenire le fragilità. Tali azioni sono caratterizzate da interventi professionali, socio-sanitari e pedagogici, promuovono la conoscenza e l'integrazione di servizi a sostegno delle famiglie con carichi di cura, valorizzano forme di reciprocità, mutuo-aiuto e solidarietà tra famiglie con l'obiettivo di sviluppare capitale sociale nelle comunità locali;

l'attivazione e la cura degli interventi di PREVENZIONE e PROMOZIONE della SALUTE;

l'attivazione di livelli di integrazione e complementarietà tra Ente pubblico e quindi Servizio Sociale, Consultori familiari, istituzioni scolastich, servizi socio-educativi e Centri per le Famiglie, medicina e pediatria di base, servizi e sportelli informativi a supporto delle famiglie, cooperazione sociale e soggetti della società civile (reti associative, gruppi volontari, ecc.).

Tali obiettivi possono essere garantiti grazie al potenziamento ed alla riqualificazione della rete dei consultori familiari, vero e proprio servizio di prossimità caratterizzato da un approccio multidisciplinare che si esprime con la compresenza di diverse figure professionali.

È questo approccio che conferisce al consultorio una visione globale della salute della donna, della coppia, dei bambini e degli adolescenti, che lo distingue da un semplice ambulatorio e che garantisce una modalità operativa dell'offerta attiva e multidisciplinare.

Sempre nell'area della promozione e della prevenzione e in stretta sinergia e complementarietà con i servizi consultoriali, il Piano intende promuovere le funzioni e le esperienze dei Centri per le famiglie, servizi di supporto "precoce" alle normali fatiche familiari, destinati alle famiglie con figli di minore età, orientati al potenziamento delle competenze genitoriali, alla promozione di pratiche di reciprocità e alle funzioni di corretta informazione ed orientamento sulle risorse ed opportunità attive sul territorio.

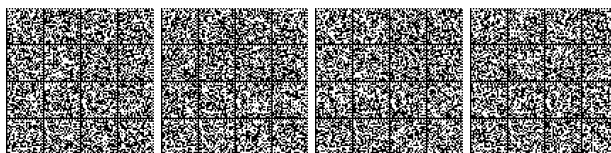
Tali funzioni, nel rispetto dell'organizzazione locale dei servizi, vengono promosse nella consapevolezza che lo sviluppo di azioni di inclusione sociale e di promozione delle competenze genitoriali comporta innanzitutto favorire e implementare AZIONI DI SISTEMA nei contesti territoriali al fine di costruire complementarietà, integrazione e sinergie tra i diversi soggetti istituzionali e non (Ente locale, ASL, Istituzione scolastica, Medicina e pediatria di base, Cooperazione sociale, volontariato, reti e aggregazioni di cittadini) i quali, pur nel rispetto delle singole identità e titolarità, assumono l'obiettivo comune di co-costruire un sistema di corresponsabilità capace di promuovere le competenze genitoriali di tutte le famiglie, e dunque anche delle famiglie in situazione di vulnerabilità.

Spostando l'asse di attenzione sulla Prevenzione e protezione, a partire dalle famiglie vulnerabili, è opportuno evidenziare come sia la legislazione internazionale sia quella nazionale hanno affermato la fondamentale importanza di strategie ed interventi centrati sul riconoscimento e sul conseguente sostegno della genitorialità, quale condizione necessaria a garantire un contesto familiare adeguato ai bisogno di crescita e di relazione dei bambini.

Un approccio all'intervento sulle problematiche causate dalla trascuratezza dei genitori verso i figli ispirato da questa cornice legislativa e concettuale scommette sulla costruzione e/o sulle possibilità di recupero di un rapporto relazionale tra figli e genitori nel quale ai primi non venga meno la garanzia di un adeguato livello di sicurezza ed i secondi siano messi in condizione di apprendere cosa è necessario fare in termini di educazione, di accudimento fisico e psicologico, ecc. per prevenire l'aggravarsi delle situazioni e quindi l'allontanamento temporaneo. Lavorare, quindi, sulle potenzialità e sulle risorse che anche le famiglie vulnerabili possono attivare significa lavorare per promuovere un convinto investimento sull'infanzia, l'adolescenza e le giovani generazioni, ma questo richiede che i servizi siano in grado di offrire percorsi di sostegno ed accompagnamento delle famiglie durante i loro diversi cicli di vita e nei loro mutevoli contesti di vita. Le politiche integrate sulla famiglia necessitano di un posizionamento culturale forte che si fondi sul

riconoscimento del valore da attribuire alla dimensione preventiva dell'intervento sociale ed educativo, attenta all'intercettazione precoce dei bisogni come al riconoscimento delle risorse personali, familiari e sociali che ogni nucleo può portare alla luce.

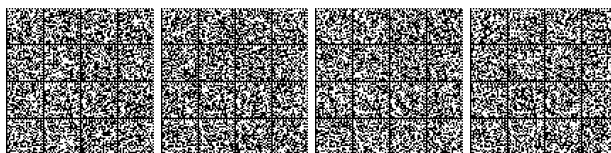
Il presente Piano di Azione privilegia programmi e percorsi capaci di riconoscere e attivare la rete formale ed informale che si muove intorno alla famiglia, che ne perimetra lo spazio relazionale, di vita e di crescita, in modo che possa essere strutturato un sistema di sostegno, cura e protezione allargato, che travalichi la tradizionale dimensione del servizio sociale e chiami piuttosto in causa forze e attori diversificati, anche esterni, nell'assunzione di una responsabilità condivisa. La necessità di finalizzare le risorse disponibili propone anche al settore delle politiche sociali l'esigenza di adottare la valutabilità degli interventi come un criterio di qualità imprescindibile, quale modus operandi rintracciabile in tutte le fasi del percorso di sostegno: dalla valutazione della situazione del bambino e della famiglia da attivarsi nell'assessment, passando per la progettazione personalizzata e condivisa, fino alla valutazione di esito che restituisca, in una dimensione misurabile e documentabile, gli scostamenti e i cambiamenti effettivamente prodotti. Da ciò discende l'opportunità di rendere strutturali e continuative sull'intero territorio nazionale le azioni e i programmi già sperimentati con esito positivo in alcuni ambiti al fine di prevenire gli allontanamenti impropri e garantire condizioni di benessere familiare-relazionale, a partire da esperienze, quali, ad esempio, quelle portate avanti tramite il programma P.I.P.P.I, e contestualmente valorizzando altre forme di intervento orientate al raggiungimento dello stesso obiettivo e basate su un approccio metodologico sperimentato e validato da esiti documentabili.

Sul versante della Protezione e della cura dei bambini e adolescenti vittime di maltrattamento, si evidenzia come la contestuale attivazione di percorsi di recupero rivolti ai genitori pregiudizievoli non solo risponde al dovere della società di prendersi carico della parte più fragile dell'infanzia, ma è un'imprescindibile necessità preventiva: interrompere i cicli di trasmissione intergenerazionale dei danni evolutivi garantisce, infatti, funzionamenti genitoriali futuri maggiormente adeguati con un fondamentale risparmio nei costi relativi alla cura sanitaria, sociale ed educativa nonché delle spese legate ai procedimenti giudiziari. Nel 1999 la "Consultation on Child Abuse and Prevention" dell' OMS affermò, con definizione poi ripresa nel rapporto della stessa organizzazione del 2002, che"per abuso all'infanzia e maltrattamento debbano intendersi tutte le forma di cattiva salute fisica e/o emozionale, abuso sessuale, trascuratezza o negligenza o sfruttamento commerciale o altro che comportano un pregiudizio reale o potenziale per la salute del bambino, per la sua sopravvivenza, per il suo sviluppo o per la sua dignità nell'ambito di una relazione caratterizzata da responsabilità, fiducia o potere": possiamo dunque evidenziare un largo spettro di situazioni che si configurano come pregiudizievoli per i minorenni e che richiedono un intervento di protezione e cura, nella consapevolezza, come già in premessa evidenziato, che il fenomeno della

violenza sui bambini è tuttora ancora largamente sommerso e che la rilevazione implica una predisposizione attiva e consapevole da parte degli operatori e del sistema dei servizi. Il modo più efficace per tutelare i bambini maltrattati è, infatti, rilevare tempestivamente e segnalare la violenza e la trascuratezza e per farlo sono necessarie la formazione e la collaborazione di tutti i professionisti che operano nel settore dell'infanzia e dell'adolescenza. Al riguardo si richiama l'attenzione sull'importanza della diffusione e della messa a sistema di pratiche e di metodologie di intervento che possano assicurare una valutazione precoce, multidimensionale ed orientata a riconoscere i fattori di rischio da quelli di protezione.

Le nuove forme di maltrattamento legate ai nuovi media (cyberbullismo, abuso online, ecc.) impongono una riflessione sulla presa in carico delle vittime ed una valutazione del comportamento protettivo delle famiglie, con il monitoraggio e l'implementazione delle procedure operative integrate sperimentali già in atto in alcune realtà nazionali, di cui se ne sia dimostrata l'efficacia (vedi Fuori dalla Rete - a cura di Save the Children, CISMAI e C.N.C.P.). Come già indicato per le aree della promozione e della prevenzione, una presa in carico integrata che coinvolge i figli ed i genitori e che lavora su più livelli (psicologico, educativo, sociale) può rappresentare un intervento appropriato ed efficace nel breve e lungo termine per un progetto rispondente agli specifici problemi di ciascun bambino e ciascuna famiglia. Tale integrazione potrà consentire di operare nella direzione di un recupero della famiglia, limitando la necessità di interventi sostitutivi (adozioni) o di sostegno / affiancamento a lungo termine (affidamenti familiari). Gli interventi sostitutivi dovranno tuttavia essere attivati nelle situazioni in cui la relazione con i genitori risulti irrecuperabile, secondo una valutazione multidimensionale e multiprofessionale e nei tempi necessari al bambino. Ciò al fine di evitare una cronicizzazione del danno evolutivo che potrebbe risultare successivamente poco modificabile, con pesanti conseguenze sul versante psicopatologico.

Nell'ambito del sostegno alla genitorialità si è ritenuto opportuno affrontare alcuni aspetti del sistema di accompagnamento della genitorialità adottiva, in quanto sovente i minorenni adottati hanno vissuto esperienze traumatiche che hanno portato la magistratura a dichiararne l'adottabilità.

Si evidenzia, inoltre, l'opportunità di un'armonizzazione dell'impianto legislativo in materia: occorre, infatti, una riflessione finalizzata a promuovere la piena attuazione dei diritti del minorenne in stato di potenziale adottabilità, in tema di adozione nazionale e internazionale, attraverso il confronto con le associazioni familiari, con gli enti autorizzati e gli ordini professionali interessati. Ciò anche alla luce della necessità di riordino e armonizzazione della legge 184/83 con la legge 219/12 in materia di riconoscimento dei figli naturali e la legge 101/15 di ratifica della Convenzione dell'Aja del 1996 in materia di responsabilità genitoriale.

È stata, inoltre, evidenziata la rilevanza di una più precisa definizione e codificazione della natura, delle modalità appropriate e delle forme di esecuzione dei provvedimenti giudiziari dell'allontanamento al fine di conferirgli effettività e cogenza.

Non si è ritenuto di approfondire la tematica degli affidamenti familiari - a parenti o a terzi - in quanto oggetto di specifiche Linee di indirizzo e, da ultimo, di iniziative parlamentari di revisione. In particolare, l'approvazione delle Linee di indirizzo per l'affidamento familiare (2012) rappresenta, in tal senso, un traguardo significativo per orientare i servizi di cura e protezione verso mete uniformi ed omogenee e per contribuire all'affermazione di condizioni di accesso condivise e diffuse ai percorsi di presa in carico.

Passando al sistema di accoglienza dei minorenni allontanati dalla famiglia di origine, si evidenzia che, in armonia con i ben noti principi e priorità della L.184/83 e s.m.i.- che qui non si richiamano, ma che costituiscono parte integrante del presente Piano - i bambini e ragazzi che necessitano di accoglienza eterofamiliare devono poter contare su percorsi adeguati, in grado cioè di garantire che l'intervento attivato sia appropriato e coerente alle necessità del minorenne in quel particolare momento. Si rende, di conseguenza, necessario condividere il principio dell'appropriatezza a partire dalla cornice normativa[34]. Il punto di sintesi può essere ravvisato nel criterio secondo cui i sistemi di protezione e tutela devono poter esprimere una serie di possibilità di accoglienza, sia familiare che di altro tipo, in modo da rendere l'opzione di scelta concreta e reale nonché ancorata ad una chiara e sistematica procedura per la determinazione di ciò che è più appropriato.

Guardando alle realtà residenziali, riveste priorità l'obiettivo del superamento della definizione generica di comunità di tipo familiare e quindi di una più puntuale distinzione e caratterizzazione delle tre macro-tipologie afferenti alla casa famiglia o comunità familiare (con presenza stabile di adulti o famiglie), alla comunità educativa o socio-educativa (con presenza di operatori professionali) ed alla comunità socio-sanitaria (con funzioni socio-educative e terapeutiche assicurate da operatori professionali), anche alla luce delle risultanze dei lavori del Tavolo di confronto sulle comunità per minori istituito presso il MLPS e del documento di proposta "Comunità residenziali per i minorenni: per la definizione dei criteri e degli standard", elaborato dalla Consulta delle Associazioni istituita dall'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza.

La programmazione e la realizzazione di politiche ed interventi per bambini e ragazzi allontanati temporaneamente dalla famiglia che rispondano ai criteri di appropriatezza, passa anche attraverso la disponibilità di un sistema strutturato di conoscenze dei fenomeni e di banche dati organizzate, integrate e confrontabili. Altra questione trasversale è rappresentata dalla capacità di affiancare ad ogni processo di accoglienza eterofamiliare azioni di monitoraggio e verifica che possono richiedere anche una revisione del progetto di intervento. L'appropriatezza del percorso scelto non è infatti una situazione statica ma va piuttosto mantenuta nel tempo fino a costruire, alla luce degli sviluppi intervenuti, modifiche progettuali documentate e sostenibili. In questo quadro anche l'azione di vigilanza prevista dalla normativa sulle comunità di accoglienza è chiamata ad assumere forme e contenuti innovativi ed a conformarsi alla logica di evoluzione del percorso di aiuto e tutela.

[34] Rappresentano in tal senso riferimento autorevole le *Linee Guida ONU sull'accoglienza fuori famiglia di origine* licenziate dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite il 9 dicembre 2009.

Le Azioni

Obiettivo generale: **RAFFORZARE LA GENITORIALITÀ ATTRAVERSO AZIONI ATTE A RINFORZARE IL SISTEMA DI PROMOZIONE, PREVENZIONE E PROTEZIONE DEI BAMBINI IN SITUAZIONE DI VULNERABILITÀ ATTRAVERSO L'AZIONE DI SOSTEGNO ALLA GENITORIALITÀ NEI DIVERSI CONTESTI DI VITA**

Obiettivo specifico: **Riorganizzare/ implementare il sistema locale dei servizi di prossimità e degli interventi di sostegno per garantire risorse stabili e complementari a tutte le famiglie**				**4.1**
Azione/Intervento	**Soggetti coinvolti**			**Risorse**
	Promotori	***Collaboratori***	***Destinatari finali***	
4.1.1. Potenziamento e riqualificazione della rete dei Consultori familiari contemplando un organico di personale adeguato alle esigenze (indicazioni chiare dei profili che compongono le équipe multidisciplinari in riferimento alle competenze previste dalla L.405/75, alle definizioni della L. 251/2001, alle attribuzioni date dalla L. 40/2004) e adeguati livelli di servizio (come da L. 34/96 sulla distribuzione territoriale dei consultori) al fine di garantire la funzione di sostegno alla genitorialità e alla positiva risoluzione di situazioni di crisi familiare. 4.1.2. Adozione di linee guida per garantire su tutto il territorio nazionale, politiche, interventi e prestazioni di prevenzione delle situazioni di rischio nonché di promozione e sostegno alle competenze genitoriali quali: • assistenza psicologica, educativa e sociale per la preparazione alla genitorialità responsabile; mediazione familiare, presa in carico psicoterapeutica anche su mandato dell'Autorità Giudiziaria; • sostegno all'adozione, al post-adozione e all'affido familiare ; • promozione della partecipazione delle famiglie alla vita della comunità locale delle reti di auto-mutuo-aiuto tra famiglie e di reciprocità tra famiglie, professionisti e agenzie del territorio; • informazione e orientamento relativo ai servizi territoriali e di conciliazione famiglia/lavoro. 4.1.3. Realizzazione di azioni di sistema coordinate dai piani di zona al fine di costruire e promuovere complementarietà e integrazione tra i diversi servizi (Pubblici e Privati quali ad es. Servizi Territoriali EELL e del SSN, Servizi per l'infanzia, Istituzioni scolastiche, Volontariato, Cooperazione Sociale, Servizi di conciliazione famiglia/lavoro, sportelli informativi, banche del tempo, ecc.) garantendo così promozione e sostegno reali alle competenze genitoriali. 4.1.4. Ricognizione Nazionale dei Centri per le Famiglie operanti nelle diverse Regioni al	Ministero della Salute, Ministero Lavoro e Politiche sociali, MIUR, Ministero della Giustizia, Anci, enti locali, Aziende sanitarie.	Organizzazioni del Terzo settore, Ordini e Associazioni Professionali Rappresentative	Minorenni, famiglie e società civile	Risorse a carico degli ordinari stanziamenti di bilancio sugli stati di previsione del Ministero della Salute, dei bilanci delle regione e degli Enti Locali

fine di acquisire un'adeguata conoscenza delle loro caratterizzazioni territoriali e costruire una banca dati delle opportunità e delle risorse. 4.1.5. Sperimentazione di pratiche innovative e disseminazione di buone pratiche negli ambiti distrettuali attraverso la complementarietà tra i servizi quali: • promozione di iniziative a sostegno di situazioni di fragilità (genitori separati, genitori soli, genitori di recente immigrazione, ecc.); • attivazione di accompagnamenti leggeri e di prossimità a famiglie/genitori fragili attraverso la pratica del "sostegno familiare"; • informazione e orientamento ai servizi per affidamento, adozioni e alle diverse forme di affiancamento e sostegno; • attivazione di azioni di raccordo tra servizi preposti per sostenere l'allattamento al seno; • rafforzamento di pratiche di sostegno alla conciliazione dei tempi di lavoro e tempi per la famiglia; • realizzazione di iniziative di empowerment genitoriale nelle diverse fasi di vita del minore (nascita, infanzia, adolescenza). 4.1.6. Emanazione di direttive al fine di definire in modo univoco le caratteristiche, i contenuti e i limiti dell'intervento della mediazione familiare (con particolare riferimento ai casi di inapplicabilità della mediazione familiare)				

Azione/Intervento	Soggetti coinvolti			Risorse
Obiettivo generale: **RAFFORZARE LA GENITORIALITÀ ATTRAVERSO AZIONI ATTE A RINFORZARE IL SISTEMA DI PROMOZIONE, PREVENZIONE E PROTEZIONE DEI BAMBINI IN SITUAZIONE DI VULNERABILITÀ ATTRAVERSO L'AZIONE DI SOSTEGNO ALLA GENITORIALITÀ NEI DIVERSI CONTESTI DI VITA**				
Obiettivo specifico: **Diffondere e mettere a sistema pratiche innovative di intervento basate sulla valutazione multidimensionale delle relazioni familiari e sulla valutazione di processo ed esito dei percorsi di accompagnamento e di presa in carico delle famiglie vulnerabili**				**4.2**
	Promotori	***Collaboratori***	***Destinatari finali***	
4.2.1. Stesura ed emanazione di Linee di indirizzo - e loro validazione tramite percorsi nazionali di implementazione - condivise fra ordini e associazioni professionali delle figure coinvolte nella presa in carico - oltre che con la giustizia minorile - sul lavoro di valutazione, progettazione e azione con le famiglie vulnerabili in cui siano anche codificati gli elementi di riferimento chiave per la segnalazione e la presa in carico e siano definite le "soglie d'allerta". 4.2.2. Introduzione, nella programmazione di livello regionale /province autonome di obiettivi relativi all'organizzazione integrata dei servizi territoriali dedicati al sistema minori e famiglie, ed alla conseguente realizzazione di contesti operativi inter-istituzionali, inter-servizi e inter-professionali. 4.2.3. Individuazione nelle realtà territoriali dello strumento programmatorio più idoneo (ad es. Piano di Zona) per il monitoraggio e la valutazione degli interventi integrati sociali, sanitari, educativi per bambini, adolescenti e famiglie. 4.2.4. Implementazione ed estensione sull'intero territorio nazionale di metodologie uniformi, e di relativi strumenti anche informatici, positivamente sperimentati in termini di processi ed esiti, al fine di: - garantire ad ogni bambino una valutazione partecipativa, approfondita, condivisa, intersoggettiva e di qualità della sua situazione familiare e il relativo progetto di intervento; - giungere ad una messa a sistema di prassi di intervento di comprovata efficacia per affrontare la dimensione preventiva, con caratteristiche di intensità, multidimensionalità e flessibilità; - riconoscere precocemente i fattori di rischio e protezione e la specificità dei bisogni delle famiglie negligenti rispetto a quelle maltrattanti in modo da prevenire il fenomeno stesso dell'abuso e del maltrattamento.	Ministero della Salute, Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, Dipartimento politiche per la famiglia, Aziende sanitarie Anci,	Ordini professionali e associazioni professionali rappresentanti, parti sociali, Organizzazioni del Terzo settore	Minorenni e famiglie	/

Obiettivo generale: **RAFFORZARE LA GENITORIALITÀ ATTRAVERSO AZIONI ATTE A RINFORZARE IL SISTEMA DI PROMOZIONE, PREVENZIONE E PROTEZIONE DEI BAMBINI IN SITUAZIONE DI VULNERABILITÀ ATTRAVERSO L'AZIONE DI SOSTEGNO ALLA GENITORIALITÀ NEI DIVERSI CONTESTI DI VITA**				
Obiettivo specifico: **Garantire il diritto alla cura delle vittime di abuso e maltrattamento tramite "esperienze riparative" e interventi di psicoterapia da assicurare anche oltre la fase d'emergenza**				**4.3**
Azione/Intervento	**Soggetti coinvolti**			**Risorse**
	Promotori	***Collaboratori***	***Destinatari finali***	
4.3.1. Istituzione di un tavolo di lavoro tecnico scientifico nazionale per la definizione degli "standard protettivi" appropriati per le vittime (sostegni domiciliari, interventi di supporto, accoglienza fuori famiglia) in relazione al danno subito, da attivare dopo un "assessment" complessivo delle specifiche situazioni da parte della rete integrata dei servizi socio sanitari ed educativi. 4.3.2. Allocazione delle risorse economiche e professionali per il potenziamento delle rete integrata di servizi per realizzare interventi specialistici competenti, per la valutazione e la cura delle esperienze traumatiche (psicoterapia, attivazione delle risorse familiari positive, progettazioni percorsi riparativi tramite esperienze relazionali correttive). 4.3.3. Predisposizione di "protocolli formativi" da promuovere sul territorio nazionale per la supervisione e l'accompagnamento dei caregiver dei MFF (educatori insegnanti) e per la preparazione ed il sostegno degli affidatari e dei genitori adottivi. Tali strumenti formativi dovranno essere finalizzati alla comprensione delle conseguenze dei funzionamenti traumatici ed all'attivazione di modalità di relazione riparativa con bambini e adolescenti.	MLPS, Min. Salute, Dipartimento pari opportunità, Regioni	CISMAI, OMS Italia, Università, Centri di ricerca e Ordini Professionali.	Regioni, EELL, ASL, bambini adolescenti vittime di mal-trattamento, servizi pubblici e del terzo settore, educatori, genitori affidatari e adottivi	Risorse a carico degli ordinari stanziamenti di bilancio sugli stati di previsione delle Amministrazioni centrali coinvolte, dei bilanci delle regioni e degli Enti Locali

Obiettivo generale: **RAFFORZARE LA GENITORIALITÀ ATTRAVERSO AZIONI ATTE A RINFORZARE IL SISTEMA DI PROMOZIONE, PREVENZIONE E PROTEZIONE DEI BAMBINI IN SITUAZIONE DI VULNERABILITÀ ATTRAVERSO L'AZIONE DI SOSTEGNO ALLA GENITORIALITÀ NEI DIVERSI CONTESTI DI VITA**

Obiettivo specifico: **Favorire il recupero delle relazioni familiari disfunzionali tramite la valutazione e cura dei genitori maltrattanti**			**GRUPPO 4**	**4.4**
Azione/Intervento		**Soggetti coinvolti**		**Risorse**
	Promotori	***Collaboratori***	***Destinatari finali***	
4.4.1. Definizione dei "Requisiti essenziali" di funzionamento dei servizi sociosanitari pubblici e del privato sociale per garantire interventi reali di cura della genitorialità "gravemente disfunzionale" con la massima attivazione delle risorse presenti nel soggetto, nella rete familiare, nella rete sociale. 4.4.2. Istituzione di un tavolo di lavoro tecnico scientifico nazionale che, a partire dalle linee guida elaborate in questo campo da ordini professionali, associazioni scientifiche, università, identifichi obiettivi, metodologie, indicatori sociali e clinici, per la valutazione prognostica in grado di differenziare le situazioni recuperabili da quelle in cui sarà necessaria l'attivazione di affidamenti o adozioni, a seconda delle situazioni. 4.4.3. Attivazione di un "gruppo di lavoro" finalizzato alla produzione di protocolli di intervento psicosociale per una presa in carico efficace dei genitori maltrattanti basati sull'evidenza scientifica da sperimentare e successivamente applicare in modo diffuso sul territorio.	MLPS, Min. Salute, Dipartimento pari opportunità P.C.M., Regioni,	ASL, Enti locali, Organizzazioni del Terzo settore, Università, Centri di ricerca e Ordini Professionali.	Genitori	/

Obiettivo generale: **RAFFORZARE LA GENITORIALITÀ ATTRAVERSO AZIONI ATTE A RINFORZARE IL SISTEMA DI PROMOZIONE, PREVENZIONE E PROTEZIONE DEI BAMBINI IN SITUAZIONE DI VULNERABILITÀ ATTRAVERSO L'AZIONE DI SOSTEGNO ALLA GENITORIALITÀ NEI DIVERSI CONTESTI DI VITA**				
Obiettivo specifico: **Organizzare l'accompagnamento giudiziario delle vittime, sia in ambito civile che penale garantendo un ascolto empatico e attento ai bisogni soggettivi.**				**4.5**
Azione/Intervento	**Soggetti coinvolti**			**Risorse**
	Promotori	***Collaboratori***	***Destinatari finali***	
4.5.1. Adozione di linee d'indirizzo in relazione alla cura delle vittime di abusi e maltrattamenti affinché il diritto alla cura tramite tutti i necessari supporti terapeutici non sia subordinato in alcun modo alle esigenze giudiziarie 4.5.2. Definizione di un piano formativo nazionale per magistrati, avvocati, consulenti tecnici che preparino alla realizzazione nelle sedi giudiziarie di modalità di ascolto rispettose della soggettività e fragilità delle vittime. 4.5.3. Realizzazione di una Banca dati on line contenente norme legislative, linee guida, protocolli realizzati a livello regionale e territoriale che faciliti l'omogeneizzazione a livello nazionale, tra i vari tribunali, delle prassi e procedure relative all'ascolto del minorenne, al suo diritto di essere informato e di partecipare a tutti i momenti relativi ai procedimenti giudiziari che lo riguardano (Convenzione di Lanzarote) 4.5.4. Definizione di piani formativi che possano fornire agli operatori adeguato sostegno, prevedendo interventi di supervisione professionale e di consulenza e approfondimento giuridico	MLPS, P.C.M. Dip. Pari opportunità, Min. Giustizia, Dipartimento Giustizia Minorile, Min. Salute	Università, Centri di ricerca, Organizzazioni del Terzo settore e Ordini Professionali.	Minorenni, famiglie, operatori.	/

Obiettivo generale: **RAFFORZARE LA GENITORIALITÀ ATTRAVERSO AZIONI ATTE A RINFORZARE IL SISTEMA DI PROMOZIONE, PREVENZIONE E PROTEZIONE DEI BAMBINI IN SITUAZIONE DI VULNERABILITÀ ATTRAVERSO L'AZIONE DI SOSTEGNO ALLA GENITORIALITÀ NEI DIVERSI CONTESTI DI VITA**				
Obiettivo specifico: **Promuovere la piena attuazione dei diritti del minorenne in stato potenziale di adottabilità, in tema di adozione nazionale ed internazionale**				**4.6**
Azione/Intervento	**Soggetti coinvolti**			**Risorse**
	Promotori	***Collaboratori***	***Destinatari finali***	
4.6.1. Attivazione di un tavolo permanente interistituzionale sullo stato di attuazione, sulla valutazione e su eventuali necessità di aggiornamento della L.184/83 e s.m.i. che operi attraverso il confronto con le associazioni familiari impegnate nel settore, gli enti autorizzati e gli ordini professionali interessati.	CAI e Ministeri ivi rappresentati, TM, Conferenza Stato Regioni Enti Autorizzati	Organizzazioni del Terzo settore, associazioni familiari.	Minorenni	/

Obiettivo generale: **RAFFORZARE LA GENITORIALITÀ ATTRAVERSO AZIONI ATTE A RINFORZARE IL SISTEMA DI PROMOZIONE, PREVENZIONE E PROTEZIONE DEI BAMBINI IN SITUAZIONE DI VULNERABILITÀ ATTRAVERSO L'AZIONE DI SOSTEGNO ALLA GENITORIALITÀ NEI DIVERSI CONTESTI DI VITA**				
Obiettivo specifico: **Rafforzare percorsi di accompagnamento e di sostegno appropriati e integrati nell'ambito dell'iter adottivo**				**4.7**
Azione/Intervento		**Soggetti coinvolti**		**Risorse**
	Promotori	***Collaboratori***	***Destinatari finali***	
4.7.1. Rafforzamento dell'accessibilità della formazione (E DEL SOSTEGNO DA PARTE DEI SERVIZI SOCIO ASSISTENZIALI E SANITARI PREVISTI DALLA NORMATIVA VIGENTE) per le coppie/famiglie adottive prima durante e dopo l'adozione, con particolare attenzione all'adozione di minorenni con disabilità o ultradodicenni, e all'accompagnamento durante la fase adolescenziale, prevedendone l'inclusione come uno dei livelli essenziali delle prestazioni sociali (o sociosanitarie integrate) 4.7.2. Promozione delle esperienze di auto mutuo aiuto tra famiglie adottive (es gruppi e percorsi di accompagnamento) che favoriscano la creazione di una rete di confronto tra pari, valorizzando l'associazionismo di tipo familiare come generatore di innovazione e buone prassi di reciprocità tra pari. 4.7.3. Sostegno all'applicazione delle linee guida MIUR per "*Favorire il diritto allo studio degli alunni adottati"* e valorizzazione dei Protocolli di intesa adottati a livello locale tra servizi pubblici, scuola e terzo settore per l'iscrizione, l'inserimento e l'inclusione dei bambini adottati. 4.7.4. Promozione di luoghi di confronto a livello nazionale regionale e locale a cadenza regolare per favorire il dialogo tra amministratori e soggetti addetti ai lavori e la partecipazione della rappresentanza del terzo settore nei tavoli di coordinamento	Servizi, EEAA, Scuola, Associazioni Familiari, Governo, Parlamento, Regioni, Comuni	Organizzazioni del Terzo settore, EE.AA., Servizi	Minorenni e famiglie	/

Obiettivo generale: **RAFFORZARE LA GENITORIALITÀ ATTRAVERSO AZIONI ATTE A RINFORZARE IL SISTEMA DI PROMOZIONE, PREVENZIONE E PROTEZIONE DEI BAMBINI IN SITUAZIONE DI VULNERABILITÀ ATTRAVERSO L'AZIONE DI SOSTEGNO ALLA GENITORIALITÀ NEI DIVERSI CONTESTI DI VITA**

Obiettivo specifico: **Superare la frammentazione dell'iter adottivo e della differenziazione dei percorsi di adozione nazionale ed internazionale**				**4.8**
Azione/Intervento	**Soggetti coinvolti**			**Risorse**
	Promotori	***Collaboratori***	***Destinatari finali***	
4.8.1. Elaborazione di linee guida per la specificazione operativa del ruolo e delle funzioni, nonché delle modalità di collaborazione tra i vari soggetti previsti per legge e preposti alla informazione, formazione, accompagnamento e controllo. 4.8.2. Sostegno allo sviluppo del sistema di accompagnamento integrato (misto pubblico – privato) attraverso l'adozione dei POC (protocolli operativi regionali predisposti con la partecipazione di rappresentanti dell'Autorità giudiziaria minorile, servizi socio sanitari, EEAA, scuola e Associazioni Familiari) ponendo attenzione al sostegno a partire dalla fase dell'affidamento preadottivo, durante l'affidamento " a rischio giuridico di adozione " o "collocamento provvisorio", fino alla fase post adottiva, con particolare attenzione alla fase adolescenziale. 4.8.3. Aggiornamento da parte degli Enti autorizzati delle tabelle costi dell'adozione internazionale, garantendo maggiore trasparenza sulla modalità di pagamento dei servizi per le adozioni internazionali in Italia e all'estero.	CAI	Organizzazioni del Terzo settore, EE.AA., Servizi	Minorenni, famiglie, servizi	Risorse a carico degli stanziamenti ordinari di bilancio per la CAI /

Obiettivo generale: **RAFFORZARE LA GENITORIALITÀ ATTRAVERSO AZIONI ATTE A RINFORZARE IL SISTEMA DI PROMOZIONE, PREVENZIONE E PROTEZIONE DEI BAMBINI IN SITUAZIONE DI VULNERABILITÀ ATTRAVERSO L'AZIONE DI SOSTEGNO ALLA GENITORIALITÀ NEI DIVERSI CONTESTI DI VITA**

Obiettivo specifico: **Sostenere la diffusione e la valorizzazione delle Linee di indirizzo per l'affidamento familiare**				**4.9**
Azione/Intervento	**Soggetti coinvolti**			**Risorse**
	Promotori	***Collaboratori***	***Destinatari finali***	
4.9.1. Promozione di un piano di diffusione dei contenuti delle Linee di indirizzo e degli esiti della sperimentazione	MLPS	Università, CNDA,	Minorenni, servizi, famiglie	/

Obiettivo generale: **RIORDINARE E QUALIFICARE IL SISTEMA DI ACCOGLIENZA DEI MINORENNI ALLONTANATI DALLA FAMIGLIA DI ORIGINE**				
Obiettivo specifico: **Qualità ed appropriatezza degli interventi per i minori allontanati dalla propria famiglia**				**4.10**
Azione/Intervento		**Soggetti coinvolti**		**Risorse**
	Promotori	***Collaboratori***	***Destinatari finali***	
4.10.1. Individuazione di pratiche professionali e di strumenti metodologici che rispettino le priorità previste dalla L. 184/1983 e s.m.i., e che garantiscano nel concreto: - la partecipazione, l'ascolto e la valorizzazione dell'apporto dei minorenni e delle famiglie al progetto di intervento; - un progetto di intervento individualizzato, con processi di verifica ed eventuale ri-progettazione; - l'integrazione delle professionalità; - la disponibilità di una gamma variegata, graduata e flessibile di risorse nonché di servizi, attestati su standard comuni e condivisi. 4.10.2. Individuazione e diffusione di prassi comuni per l'accoglienza di minorenni in comunità, avendo cura di garantire, prioritariamente a partire dai bambini 0/6 anni, l'attivazione di progetti di affido familiare e, ove questo non sia possibile, di accoglienza in comunità familiare, garantendo, ove necessario, la segnalazione alla Procura della Repubblica c/o il TM per l'accertamento dell'eventuale stato di adottabilità, ai sensi dell'art. 9 L184/83 . 4.10.3. Assicurare, nelle comunità per minorenni le cui tipologie e caratteristiche prevedano l'azione educativa professionale, l'impiego di educatori professionali, figure in possesso di una formazione di base unica e specifica a livello universitario, strettamente collegata alle competenze core degli stessi professionisti. 4.10.4. Redazione delle Linee di indirizzo nazionali sull'accoglienza in comunità, da sottoporre all'approvazione della Conferenza Stato-Regioni, avvalendosi del documento predisposto dall'Autorità Garante per l'Infanzia e l'Adolescenza e delle "Linee Guida ONU sull'accoglienza dei bambini fuori famiglia d'origine".	Comuni Aziende Sanitarie Comunità di accoglienza MLPS Regioni-Province Autonome MIUR Università Conferenza Stato-Regioni	MLPS, Regioni-Province Autonome, Organizzazioni del Terzo Settore, Ordini professionali e associazioni professionali, Comunità di accoglienza, Garante Nazionale, Coordinamenti nazionali comunità	Minorenni, famiglie, comunità di accoglienza, educatori professionali	FNPS E risorse proprie di Regioni e Comuni

Obiettivo generale: **RIORDINARE E QUALIFICARE IL SISTEMA DI ACCOGLIENZA DEI MINORENNI ALLONTANATI DALLA FAMIGLIA DI ORIGINE**				
Obiettivo specifico: **Banca dati comune sui minorenni collocati in comunità di accoglienza**				**4.11**
Azione/Intervento		**Soggetti coinvolti**		**Risorse**
	Promotori	***Collaboratori***	***Destinatari finali***	
4.11.1. Previsione, nel percorso di attuazione del DM del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, n. 206 del 16 dicembre 2014 (Casellario dell'assistenza), di segmenti specifici e specialistici dedicati - ai minorenni accolti in strutture residenziali a carattere sociale e socio-educativo; - all'anagrafe complessiva – nazionale, regionale e locale - sulle strutture residenziali di accoglienza dove sono presenti minorenni; - ai minorenni accolti presso comunità sociosanitarie o sanitarie.	MLPS, altri Ministeri, Istat	Regioni/Province Autonome Comuni Comunità di accoglienza	Regioni/Province Autonome Comunità di accoglienza Comuni Aziende Sanitarie	Stanziamenti ordinari sullo stato di previsione del MPLS

Obiettivo generale: **RIORDINARE E QUALIFICARE IL SISTEMA DI ACCOGLIENZA DEI MINORENNI ALLONTANATI DALLA FAMIGLIA DI ORIGINE**				
Obiettivo specifico: **Riordino delle tipologie delle comunità di accoglienza che accolgono minorenni e individuazione requisiti di livello nazionale**				**4.12**
Azione/Intervento	**Soggetti coinvolti**			**Risorse**
	Promotori	***Collaboratori***	***Destinatari finali***	
4.12.1. Definizione, in esito al Tavolo istituito presso il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, anche alla luce del documento predisposto dall'Autorità Garante per l'Infanzia e l'Adolescenza, delle Linee nazionali di indirizzo sulle Comunità che accolgono minorenni, con l'obiettivo di rivedere e aggiornare le tipologie riproponendo in ognuna un modello organizzativo, strutturale, gestionale e relazionale ispirato alle dinamiche di tipo familiare e avendo comunque cura di: • individuare le connotazioni le caratteristiche identitarie e le specificità delle tipologie di strutture nelle quali sono presenti operatori e quelle nelle quali sono presenti famiglie o adulti di riferimento residenti; • fissare requisiti essenziali strutturali e gestionali da recepire su tutto il territorio nazionale; • individuare le basi comuni delle metodologie di intervento da praticare nella varie tipologie di struttura, in un'ottica di lavoro integrato nella rete dei servizi e delle risorse attivabili sul territorio; • individuare, anche per sostenerne lo sviluppo, tipologie di strutture capaci di rispondere a bisogni aggiuntivi emergenti quali, in particolare, madri/padri con figli, neomaggiorenni, anche stranieri, privi di riferimenti parentali, minorenni che necessitano di interventi sanitari/terapeutici/riabilitativi; • valorizzare forme di accoglienza familiare leggere, quali le forme di aiuto tra le famiglie o le famiglie di sostegno. • Strutturazione di sistemi zonali e/o territoriali caratterizzati dalla presenza di una filiera graduale di accoglienza residenziale, che vada dalla risposta emergenziale alle soluzioni verso l'autonomia. 4.12.2. Istituzione in ogni Regione un Tavolo permanente sui minorenni fuori famiglia con funzioni di raccordo delle politiche, di coordinamento degli interventi e di monitoraggio e verifica degli esiti 4.12.3. Istituzione di un tavolo interministeriale/interi-stituzionale per il raccordo tra le azioni proposte dal Ministero dell'Interno alle Regioni ed agli EELL, in collaborazione con il Terzo Settore, con il Volontariato e con l'Associazionismo, in materia di minorenni non accompagnati, finalizzato a coniugare le istanze di protezione con le caratteristiche ed i requisiti delle comunità e a garantire nei confronti di questi ragazzi il principio di non discriminazione. 4.12.4. Garantire lo svolgimento dei compiti di vigilanza e controllo previsti dalla normativa vigente, su tutte le realtà di accoglienza, ricercando soluzioni e pratiche integrate, inter-istituzionale e multidisciplinari, attente, oltre che ai requisiti strutturali, a quelli organizzativi e professionali, alla dimensione pedagogica e relazionale ed alla qualità dei percorsi educativi e di crescita.	MLPS, Min. salute, Regioni/Province Autonome Comuni/ANCI Aziende Sanitarie Garante Nazionale Coordinamenti Comunità Ordini Professionali e Associazioni Professionali Rappresentative Procure Repubblica c/o TTMM	Organizzazioni del Terzo Settore, Comunità di Accoglienza e relativi coordinamenti, Ministero Interno, Aziende Sanitarie, Procure Repubblica c/o TTMM , Comuni, Garanti regionali, TM, Centri affido, Osservatori sociali minori	Famiglie, Minorenni, Famiglie affidatarie, gestori comunità, commissioni di vigilanza locali	/

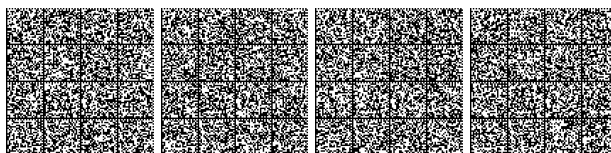
6. Le strategie e le tematiche prioritarie della cooperazione italiana

Nel quadro della lotta alla povertà la cooperazione allo sviluppo continuerà ad essere parte integrante della politica estera italiana, promuovendo i diritti fondamentali di bambine, bambini, adolescenti e giovani donne minorenni e realizzando iniziative e progetti di cooperazione che vedono nelle nuove generazioni le risorse fondamentali per lo sviluppo sostenibile, per il consolidamento dei processi di democratizzazione e di pacificazione e per il rafforzamento delle politiche di genere sin dall'infanzia. La Cooperazione allo Sviluppo considera le persone minori di età quali soggetti di diritti e protagonisti nella programmazione e realizzazione di programmi specifici a loro favore.

Nel nuovo quadro concettuale dello sviluppo, che verrà adottato dalla comunità internazionale al Vertice sull'Agenda Post-2015 il prossimo settembre a New York, i diritti ed il benessere di bambini/e e adolescenti hanno assunto una rilevanza sempre più centrale. Con il nuovo paradigma dello sviluppo sostenibile post-2015 l'imperativo sarà innanzitutto di completare il raggiungimento degli Obiettivi del Millennio (MDGs) per poi dirigersi verso mete più ambiziose. La Cooperazione allo Sviluppo italiana, sia per tradizione che grazie ai nuovi strumenti posti in essere dalla Legge n. 125 dell'11 agosto 2014 di riforma del comparto, potrà continuare a dare un significativo contributo in questo importante ambito, avendo sempre riconosciuto nell'investimento nei giovani uno strumento fondamentale per eradicare la povertà, incrementare la prosperità comune e assicurare uno sviluppo equo e sostenibile. Anche il più recente Documento di Programmazione Triennale (2015-2017) dal titolo "Un mondo in comune: solidarietà, partnership, sviluppo" pone ampia enfasi sull'impegno italiano in questo ambito, evidenziandone l'importanza trasversale, come, ad esempio, nel caso di iniziative nel settore dell'aiuto umanitario.

Le prime Linee Guida della Cooperazione Italiana sulla Tematica Minorile, adottate dalla Direzione Generale della Cooperazione allo Sviluppo (DGCS) del Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale risalgono al 26 novembre 1998 - e sono state aggiornate nel 2004 e successivamente nel 2012. Esse rappresentano uno strumento strategico e metodologico di intervento attraverso il quale negli anni più recenti sono state realizzate azioni di elevato impatto istituzionale e sociale a favore delle persone minori di età nei Paesi in via di Sviluppo e in quelli a economia in fase di transizione, in linea con le norme e gli strumenti internazionali e nazionali in materia di minorenni e con i relativi impegni assunti dal Governo italiano in questi ultimi anni.

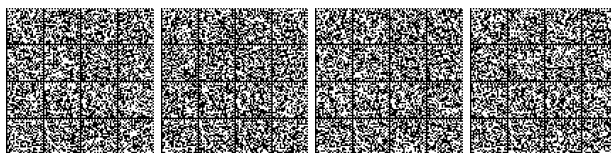
Il lavoro di redazione e di revisione delle Linee Guida è stato realizzato con modalità altamente partecipativa attraverso il coinvolgimento degli attori della società civile, delle organizzazioni internazionali, del mondo accademico e delle istituzioni italiane preposte alla tematica minorile, nonché di singoli esperti che collaborano con la DGCS.

Le iniziative della Cooperazione Italiana da realizzare nei Paesi beneficiari dell'APS (Aiuto Pubblico allo Sviluppo), consistono in una serie di programmi e progetti

bilaterali e multilaterali specifici a favore dei minori di età, realizzati attraverso le Agenzie delle Nazioni Unite, le Organizzazioni internazionali e le Organizzazioni non governative (ONG) specializzate, le Università, le Regioni e gli Enti locali e l'impegno partecipato della società civile organizzata di ogni Paese. La finalità di ciascun programma è quella di contribuire alla promozione dei diritti umani e civili delle e dei minorenni, per sostenere e rafforzare un'azione di cambiamento culturale che contrasti ogni forma di disparità e di discriminazione degli esseri umani fin dalla nascita.

Le iniziative sono mirate alla rimozione delle cause che determinano fenomeni gravi e complessi a danno delle persone minori di età, quali: le generali condizioni di grande povertà, i processi di urbanizzazione selvaggia, la disgregazione del tessuto familiare e comunitario, il fenomeno dell'esclusione sociale e dei bambini di strada, il traffico transnazionale di persone e in particolare di «donne» ancora minorenni, adolescenti e bambini, lo sfruttamento del lavoro minorile nelle sue peggiori forme, il mercato delle adozioni internazionali clandestine, lo sfruttamento sessuale e commerciale anche nel turismo e la pedopornografia via Internet, la violenza nei conflitti armati e l'arruolamento dei bambini soldato, l'emigrazione dei minorenni non accompagnati a livello interregionale e transnazionale. Si tratta di fenomeni tra i più gravi che vedono i bambini e le bambine, gli adolescenti e i giovani vittime di violenze e abusi, causati dall'assenza di una solida cultura che riconosca i diritti della persona minore, specie se appartenente al genere femminile.

Per quanto concerne le azioni in Italia, come prima accennato, il Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale, attraverso la DGCS, coerentemente al proprio mandato è impegnato, in collaborazione con le regioni, gli Enti locali e le Organizzazioni non governative a promuovere e sostenere le iniziative di educazione allo sviluppo ed interculturali quali mezzi per accrescere la conoscenza e la consapevolezza riguardo alla condizione dell'infanzia e dell'adolescenza nei Paesi di Cooperazione e di quella immigrata in Italia, con l'applicazione di norme e iniziative a loro favore. A partire dall'anno scolastico 2014/2015, a seguito di una Dichiarazione di Intenti tra il MIUR e la DGCS, saranno realizzate iniziative presso gli istituti scolastici in Italia e all'estero sui temi della mondializzazione, dell'intercultura e della cooperazione allo sviluppo. Nell'ambito di tale Dichiarazione è stata inoltre prevista la realizzazione della *Settimana della cooperazione allo sviluppo* nelle scuole primarie e secondarie con il coinvolgimento dei diversi attori del Sistema Italia di cooperazione.

Lotta alla tratta e allo sfruttamento sessuale dei minorenni

La Cooperazione Italiana persegue una strategia coerente di sostegno ad iniziative anti-tratta, sia attraverso il contributo volontario annuale alle Organizzazioni Internazionali sia attraverso il finanziamento di progetti mirati. L'Italia finanzia e realizza, direttamente o attraverso le Organizzazioni Internazionali e le ONG (Organizzazioni non governative) italiane, interventi mirati alla prevenzione e alla

lotta al traffico di bambini, bambine e adolescenti a rischio di abuso e sfruttamento, anche attraverso il turismo sessuale, volti a contrastare il loro utilizzo nei conflitti armati e a combattere tutte le forme peggiori di sfruttamento del lavoro minorile (in particolare quelle definite dalla Convenzione ILO n. 182 e dalla relativa Raccomandazione n. 190 quali nuove forme di schiavitù).

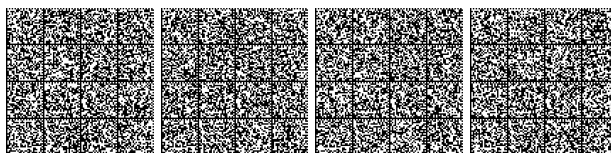
Da alcuni anni la DGCS si è fortemente impegnata per l'applicazione e l'adesione di Paesi Terzi alla Convenzione del Consiglio d'Europa per la protezione di minorenni dallo sfruttamento sessuale e dall'abuso (nota come Convenzione di Lanzarote) che, tra l'altro, enfatizza proprio il ruolo e l'importanza della Cooperazione allo Sviluppo nella lotta a tali fenomeni (*art 38.4*).

Giustizia minorile: minorenni in conflitto con la legge

La Cooperazione italiana è fortemente impegnata nella tutela e nella promozione dei diritti dei minorenni «in conflitto con la legge», spesso in rapporto a situazioni di estrema povertà e disagio, prolungati periodi di guerra e alla conseguente disgregazione di famiglie e comunità. I progetti finora realizzati e quelli in fase di avvio hanno un duplice scopo: da una parte, assicurare a livello istituzionale, un sistema di amministrazione di giustizia minorile applicato e funzionante, dall'altra, tutelare i diritti dei bambini e adolescenti, primi fra tutti la salute fisica, mentale e l'educazione, rafforzare il ruolo sociale della famiglia con particolare riguardo alle madri capofamiglia e della comunità attuando iniziative volte alla prevenzione e alla riabilitazione dei bambini in condizioni di maggiore vulnerabilità e a rischio. Tutti gli interventi vengono attuati con il coinvolgimento di ONG italiane e locali specializzate sulla tematica e radicate sul territorio ed in stretta collaborazione con le istituzioni italiane di riferimento.

I diritti delle bambine e la Cooperazione Italiana: la questione della mancata registrazione alla nascita

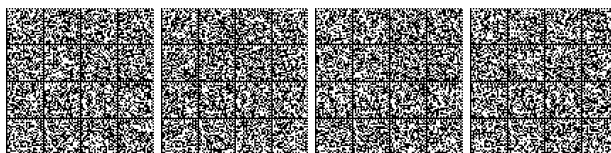
L'Italia è impegnata per la tutela e la promozione dei diritti delle bambine e delle adolescenti affinché, alla pari con i loro coetanei maschi, possano partecipare a tutti i livelli della vita sociale, economica, politica e culturale del loro Paese ed eliminare fenomeni di abuso e violenza sessuale come quelli di matrimoni e gravidanze precoci e di pratiche tradizionali sessuali altamente pericolose per la salute fisica e psichica delle bambine e delle adolescenti. Coerentemente a tale impegno, la Cooperazione Italiana promuove quindi iniziative che mirano a combattere la povertà, la violenza, lo sfruttamento, la discriminazione, l'esclusione sociale e a promuovere il rispetto dei diritti umani inalienabili fin dall'infanzia con una prioritaria attenzione alla condizione di genere.

Tra le problematiche affrontate vi è quella concernente la lotta contro le mutilazioni genitali delle bambine e delle adolescenti (FGM, Female Genital Mutilation), ambito

in cui l’Italia ha guadagnato negli anni leadership, credibilità e prestigio alla luce di un forte e visibile impegno sia sul piano politico che a livello di specifiche iniziative di cooperazione finalizzate a porre fine alle pratiche FGM.

Un'importante problematica che colpisce in maniera determinante le bambine è quella della mancata registrazione alla nascita. Si tratta di un grave fenomeno che rimanda ad una serie di questioni nodali ostative alla piena realizzazione di uno sviluppo sociale ed economico «umanamente sostenibile» e spesso a forme nascoste e legalizzate di sfruttamento sessuale, condannate a livello internazionale dalla Convenzione sui Diritti del Fanciullo. L'Italia ritiene che per affrontare in maniera adeguata il problema vi sia bisogno di evocare un impegno particolare da parte dei Governi e delle Istituzioni interessate e di una vasta e convinta partecipazione da parte della società civile e delle sue organizzazioni. Dove queste già esistono è necessario consolidarne le strutture di base che consentono di intervenire al livello delle radici economiche e sociali, per promuovere - attraverso un'ampia azione di sensibilizzazione e di informazione - un cambiamento culturale durevole in favore del rispetto dei diritti civili e legali delle bambine e delle adolescenti. L’impegno, in tale settore, include iniziative anche nell’ambito statistico di capacity building e di rafforzamento degli istituti statistici locali di diversi Paesi partner della Cooperazione italiana.

La mancata registrazione alla nascita e la mancanza di documenti di identità sono fenomeni che nei PVS interessano le famiglie e le comunità più povere, marginali e vulnerabili e come conseguenza riducono in maniera drastica i diritti di cittadinanza e di partecipazione. Una persona senza documenti in regola non può iscriversi alla scuola dell'obbligo, non può essere vaccinata durante le campagne nazionali di immunizzazione, non può avere accesso a un lavoro regolare e successivamente alla pensione, non può votare, non può emigrare in maniera regolare dal luogo di origine, rischia di essere discriminata per le materie legali concernenti le eredità e il possesso di terreni e altri beni immobili, non può aprire un conto in banca e infine rischia di essere esclusa anche dalla partecipazione a programmi di sviluppo realizzati da Agenzie e ONG (credito rotativo e scuole comunitarie, per esempio).

Minorenni nelle migrazioni

La Cooperazione Italiana attribuisce particolare rilievo alla tutela dei minorenni nei processi migratori, nei Paesi d’origine e di transito e in Italia. Le azioni poste in essere sono principalmente rivolte al sostegno delle politiche di sviluppo e di inclusione sociale a favore di minorenni - a livello locale e centrale - nonché alla promozione di iniziative di educazione – formale ed informale -e di inserimento nel mondo del lavoro. Sono promosse altresì iniziative in favore di cosidetti orfani sociali (*left behind*: lasciati indietro dalla migrazione degli adulti di riferimento), realizzate sempre mediante il coinvolgimento delle istituzioni locali e della società civile e favorendo un impatto a livello comunitario.

Gli interventi posti in essere mirano a rafforzare il senso di identità e appartenenza della comunità favorendo il consolidamento dei legami tra cittadini, istituzioni, gruppi sociali, realtà della diaspora, associazioni del territorio per l'identificazione di misure educative, sociali ed economiche alternative al progetto migratorio e a prevenire il coinvoglimento dei minorenni in attività illegali. Gli interventi sono inoltre mirati a prevenire il coinvolgimento dei minorenni in attività criminali.

Alla luce dell'attuale quadro dei flussi migratori la DGCS sostiene iniziative nel settore con particolare riferimento ai Paesi del Maghreb e del Corno d'Africa, in stretta sinergia e coordinamento con l'azione degli altri Paesi europei.

Bambini e adolescenti nei conflitti armati e in contesti di post-conflitto

Si stimano in centinaia di migliaia i minorenni - ragazzi e ragazze - direttamente coinvolti in operazioni belliche e in oltre 250.000 gli adolescenti arruolati in eserciti, formazioni militari e para militari, molti reclutati legalmente e obbligatoriamente, altri rapiti e comunque costretti ad arruolarsi forzatamente; milioni sono i bambini, gli adolescenti e i giovani vittime dei conflitti che faticosamente cercano possibili strade di sopravvivenza e recupero dai drammi delle guerre.

In linea con il suo costante impegno a favore dei bambini soldato e vittime dei conflitti armati, l'Italia ha assicurato una prioritaria attenzione alle iniziative intraprese, sia dal punto di vista delle risorse finanziarie finalizzate a favorire la smobilizzazione ed il reinserimento dei minorenni vittime e sia attraverso una puntuale azione a livello politico ed istituzionale. L'Italia intende inoltre accrescere il suo impegno in una assidua attività di monitoraggio e di valutazione della qualità degli interventi in corso di attuazione, al fine di accrescere quanto più possibile l'impatto dei progetti e la migliore utilizzazione delle risorse ad essi destinate.

Particolare attenzione è stata inoltre rivolta ad iniziative di formazione mirata del personale impegnato nelle missioni di pace, operatori umanitari e delle forze armate.

Educazione

Nel settore dell'istruzione, l'azione della Cooperazione italiana è fortemente impegnata garantire il diritto all'istruzione di base di qualità, senza discriminazioni di genere in linea con gli obiettivi del meccanismo di coordinamento globale "Educazione per Tutti" (*Education for All*).

La DGCS sostiene la "*Global Partnership for Education*" (GPE), il principale partenariato orientato al rafforzamento dei programmi nazionali per l'istruzione nei Paesi partecipanti. In linea con il sostegno diretto a tale realtà, la DGCS mira a rafforzare le sinergie tra l'azione in ambito multilaterale e i programmi bilaterali nei Paesi prioritari, con particolare riferimento agli obiettivi strategici definiti dalla medesima GPE ovvero: sostegno agli Stati fragili e in situazione di conflitto; istruzione delle bambine e delle ragazze; qualità dell'apprendimento; formazione

degli insegnanti. A questo fine vengono utilizzati tutti gli strumenti di finanziamento a disposizione, incluso il credito d'aiuto.

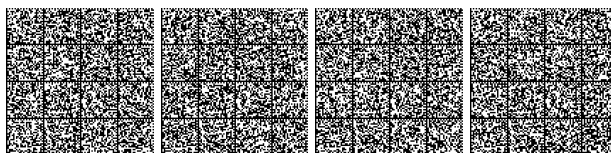
La DGCS tiene inoltre in grande considerazione i contenuti dell'iniziativa "*Education First*" promossa dal Segretario Generale delle Nazioni Unite in occasione della 67ema Assemblea Generale delle Nazioni Unite. Tale iniziativa ha come obiettivo l'innalzamento della qualità e la rilevanza dei contenuti dell'apprendimento riguardo alle richieste del mondo del lavoro, alla necessità di promuovere i valori della cittadinanza globale, della consapevolezza ambientale e della risoluzione pacifica dei conflitti.

Minorenni e disabilità

Secondo il "Rapporto mondiale sulla disabilità", pubblicato dall'OMS nel 2011, le persone con disabilità nel mondo sarebbero circa un miliardo, circa il 15 per cento della popolazione mondiale. Si stima che circa l'80% di loro viva in Paesi in via di sviluppo, dove la condizione di disabilità si associa a povertà, esclusione, discriminazione, con pesanti ripercussioni dal punto di vista sociale, economico, culturale. In caso di conflitti e di calamità, le persone con disabilità sono le prime a soffrire delle gravi conseguenze delle emergenze. Si valuta, inoltre, che tra coloro che si trovano in condizioni di povertà, una su cinque sia una persona con disabilità. Ovviamente, le problematiche legate alla disabilità colpiscono in maniera ancor più pesante i minorenni, che costituiscono già di per sé una fascia particolarmente vulnerabile della società.

L'Italia è riconosciuta, a livello internazionale, come punto di riferimento per le politiche di cooperazione allo sviluppo in tale settore ed è stato il primo paese ad aver approvato, nel novembre 2010, le Linee Guida per la disabilità, redatte sulla base degli enunciati della Convenzione sulle persone disabili, adottata dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite nel 2006 e firmata e ratificata dal nostro Paese. Per l'attuazione concreta di tali Linee Guida è poi stato adottato, nel luglio 2013, il Piano d'Azione sulla Disabilità della Cooperazione Italiana, attualmente in fase di attuazione. Il tema della disabilità - e, ovviamente, ancor più quello della disabilità nei minorenni - è quindi tenuto presente in tutte le attività di cooperazione realizzate dalla Direzione Generale per la Cooperazione allo Sviluppo, ivi incluse quelle di aiuto d'emergenza e umanitario.

Nel rispetto dei principi enunciati dalla Convenzione ONU per i diritti delle Persone con disabilità e dalle proprie Linee Guida, la Cooperazione Italiana ha avviato negli ultimi anni numerose iniziative che prevedono interventi per l'inclusione sociale del disabile in ambito educativo, lavorativo, culturale e sociale, in numerosi Paesi, tra cui: Albania, Bosnia Erzegovina, Camerun, Cina, Etiopia, Giordania, Kosovo, Libano, Libia, Serbia, Sudan, Territori Palestinesi, Tunisia, Vietnam, Zambia.

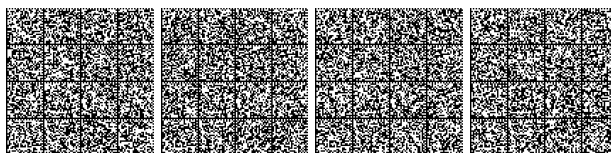
Diverse tra queste iniziative prevedono una componente di assistenza tecnica alle controparti locali interessate in tema di legislazione sociale sulla disabilità, con particolare riferimento alla normativa attuativa della CRPD.

L'Italia propone – anche per quanto riguarda la cooperazione allo sviluppo - il proprio approccio alla disabilità basato su un modello inclusivo di società, che mette al centro la famiglia, come nucleo di riferimento dal quale deve partire il miglioramento delle condizioni dei disabili, fin dalla minore età.

Lo sfruttamento del lavoro minorile nelle sue peggiori forme

Ancora oggi, almeno 85 milioni di minorenni lavorano in condizioni inaccettabili di sfruttamento, venduti e asserviti in forme di lavoro che si configurano quali pratiche analoghe alla schiavitù: bambini soldato reclutati per il lavoro forzato o obbligatorio anche ai fini di un loro impiego nei conflitti armati; bambini offerti ai fini di sfruttamento sessuale, per la produzione di materiale pornografico e di spettacoli pornografici; utilizzati nella produzione e nel traffico di stupefacenti da parte di organizzazioni criminali anche come corrieri di droga.

La filosofia di fondo che caratterizza il lavoro della Cooperazione Italiana è in primo luogo quella della tutela e della promozione dei diritti della persona minore fin dalla nascita. Siamo quindi di fronte ad una lettura più ampia del concetto di povertà: non solo e non tanto povertà economica, ma anche povertà morale, degrado familiare e relazionale, assenza di politiche istituzionali per una maternità consapevole e responsabile, la mancanza di rispetto per la donna a partire dalla nascita, indebolimento e perdita delle reti sociali comunitarie di sostegno e di riferimento, che sono un vero e proprio collante sociale e psicologico.

Intervenire dunque in tali contesti, indirizzando le risorse disponibili in maniera mirata, per prevenire e contrastare fenomeni quali quello dello sfruttamento sessuale dei minorenni, rappresenta una modalità di fare azioni di autentico sviluppo sociale, concretamente a favore dei diritti dei minorenni, recuperando e valorizzando le sole e autentiche risorse umane sulle quali un Paese possa e debba contare per costruire il proprio futuro.

La lotta alle peggiori forme di sfruttamento del lavoro minorile rappresenta quindi per la Cooperazione Italiana l'opportunità di rilanciare una strategia globale di trasformazione, privilegiando, in primo luogo, il fattore legato alla «sostenibilità sociale» delle iniziative. Assumendo la lotta alla povertà al centro della sua azione, l'Italia intende fare della creazione di opportunità per le giovani generazioni, uno dei suoi principali assi strategici. L'assenza di opportunità di tipo educativo e formativo, la mancanza di sistemi di protezione, aggravata dall'indebolimento dei tessuti sociali e familiari, la carenza di politiche minorili adeguate, sono le manifestazioni più evidenti di una condizione di assoluta povertà che colpisce il minorenne e lo espone a forme inaccettabili di sfruttamento. Un minorenne costretto al lavoro degradante, impossibilitato ad andare a scuola, non curato, negato nella sua stessa identità, difficilmente potrà in futuro dare un apporto creativo alla crescita della sua società. È in questa considerazione che si saldano le ragioni umanitarie con quelle economiche.

In altri termini una società che non investe sui diritti e sui bisogni dei giovani fin dalla loro nascita è una società che adotta un modello di crescita insostenibile.

Nel quadro di una coerente linea che si ispira a tali importanti Convenzioni e Protocolli ratificati dall'Italia, la Cooperazione Italiana propone una strategia di intervento duplice, proprio in considerazione delle complesse variabili che entrano in gioco nell'affrontare questa problematica. Da una parte appare fondamentale intervenire sulle istituzioni responsabili a livello nazionale e decentrato, rafforzandone le capacità di analisi e di intervento attraverso programmi bilaterali - Governo italiano e Governi di altri Paesi - e dall'altra si ritiene imperativo intervenire a livello del territorio, sostenendo e rafforzando quelle organizzazioni della società civile, sia laiche che religiose, scelte fra quelle più impegnate e maggiormente qualificate in favore dei diritti dei minorenni.

Minorenni e comunicazione

La Cooperazione Italiana attribuisce particolare attenzione alla comunicazione quale strumento efficace per la tutela e la promozione dei diritti inalienabili dei minorenni. In linea con questa convinzione, la DGCS promuove e sostiene iniziative di comunicazione sociale in coerenza con le raccomandazioni del *Rome Consensus (2007)*. Le azioni poste in essere sono realizzate attraverso l'ascolto e la partecipazione diretta degli stessi beneficiari per la divulgazione di messaggi nell'ambito dei propri contesti settoriali e territoriali di riferimento. All'interno delle iniziative in favore di bambine/i e adolescenti si pone particolare attenzione inoltre all'utilizzo dei nuovi strumenti forniti dalla tecnologia dell'informazione e alla creazione di sinergie tra gli attori delle varie iniziative cercando di favorire un approccio *peer to peer*, che mira a favorire la comunicazione e gli scambi di esperienze dirette tra adolescenti di differenti contesti.

7. Le risorse

In riferimento alla indicazione delle modalità di finanziamento degli interventi previsti nel presente Piano, come richiesto dall'articolo 2 della legge 23 dicembre 1997, n. 451, si precisa che le azioni richiamate e da attuarsi nell'ambito della legislazione vigente risultano finanziabili nei limiti degli stanziamenti previsti, mentre gli impegni assunti alla presentazione alle Camere di nuovi provvedimenti legislativi saranno condizionati al rispetto della disciplina ordinaria in tema di programmazione finanziaria.

A tali impegni è, quindi, da riconoscere carattere meramente programmatico, in quanto la sede nella quale saranno ponderate le diverse esigenze di settore è la Decisione di finanza pubblica (DFP), sulla base della quale verrà definito il disegno di legge di stabilità.

16A07780

Vittoria Orlando, *redattore* Delia Chiara, *vice redattore*

(WI-GU-2016-SON-037) Roma, 2016 - Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato S.p.A.

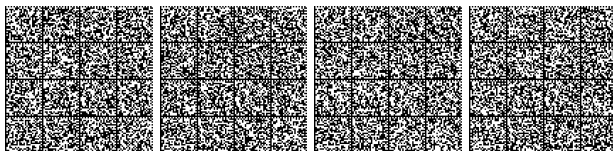
MODALITÀ PER LA VENDITA

La «Gazzetta Ufficiale» e tutte le altre pubblicazioni dell'Istituto sono in vendita al pubblico:

- **— presso il punto vendita dell'Istituto in piazza G. Verdi, 1 - 00198 Roma ☎ 06-8549866**
- **— presso le librerie concessionarie riportate nell'elenco consultabile sui siti www.ipzs.it e www.gazzettaufficiale.it.**

L'Istituto conserva per la vendita le Gazzette degli ultimi 4 anni fino ad esaurimento. Le richieste per corrispondenza potranno essere inviate a:

Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato S.p.A.
Vendita Gazzetta Ufficiale
Via Salaria, 691
00138 Roma
fax: 06-8508-3466
e-mail: informazioni@gazzettaufficiale.it

avendo cura di specificare nell'ordine, oltre al fascicolo di GU richiesto, l'indirizzo di spedizione e di fatturazione (se diverso) ed indicando i dati fiscali (codice fiscale e partita IVA, se titolari) obbligatori secondo il DL 223/2007. L'importo della fornitura, maggiorato di un contributo per le spese di spedizione, sarà versato in contanti alla ricezione.

GAZZETTA UFFICIALE
DELLA REPUBBLICA ITALIANA

CANONI DI ABBONAMENTO (salvo conguaglio)
validi a partire dal 1° OTTOBRE 2013

GAZZETTA UFFICIALE - PARTE I (legislativa)

			CANONE DI ABBONAMENTO
Tipo A	Abbonamento ai fascicoli della serie generale, inclusi tutti i supplementi ordinari:		
	*(di cui spese di spedizione € 257,04)**	- annuale	€ **438,00**
	*(di cui spese di spedizione € 128,52)**	- semestrale	€ **239,00**
Tipo B	Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata agli atti dei giudizi davanti alla Corte Costituzionale:		
	*(di cui spese di spedizione € 19,29)**	- annuale	€ **68,00**
	*(di cui spese di spedizione € 9,64)**	- semestrale	€ **43,00**
Tipo C	Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata agli atti della UE:		
	*(di cui spese di spedizione € 41,27)**	- annuale	€ **168,00**
	*(di cui spese di spedizione € 20,63)**	- semestrale	€ **91,00**
Tipo D	Abbonamento ai fascicoli della serie destinata alle leggi e regolamenti regionali:		
	*(di cui spese di spedizione € 15,31)**	- annuale	€ **65,00**
	*(di cui spese di spedizione € 7,65)**	- semestrale	€ **40,00**
Tipo E	Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata ai concorsi indetti dallo Stato e dalle altre pubbliche amministrazioni:		
	*(di cui spese di spedizione € 50,02)**	- annuale	€ **167,00**
	*(di cui spese di spedizione € 25,01)**	- semestrale	€ **90,00**
Tipo F	Abbonamento ai fascicoli della serie generale, inclusi tutti i supplementi ordinari, e dai fascicoli delle quattro serie speciali:		
	*(di cui spese di spedizione € 383,93)**	- annuale	€ **819,00**
	*(di cui spese di spedizione € 191,46)**	- semestrale	€ **431,00**

N.B.: L'abbonamento alla GURI tipo A ed F comprende gli indici mensili

CONTO RIASSUNTIVO DEL TESORO

Abbonamento annuo (incluse spese di spedizione) € **56,00**

PREZZI DI VENDITA A FASCICOLI
(Oltre le spese di spedizione)

Prezzi di vendita:		
	serie generale	€ 1,00
	serie speciali (escluso concorsi), ogni 16 pagine o frazione	€ 1,00
	fascicolo serie speciale, *concorsi*, prezzo unico	€ 1,50
	supplementi (ordinari e straordinari), ogni 16 pagine o frazione	€ 1,00
	fascicolo Conto Riassuntivo del Tesoro, prezzo unico	€ 6,00

I.V.A. 4% a carico dell'Editore

PARTE I - 5ª SERIE SPECIALE - CONTRATTI PUBBLICI

*(di cui spese di spedizione € 129,11)**	- annuale	€ **302,47**
*(di cui spese di spedizione € 74,42)**	- semestrale	€ **166,36**

GAZZETTA UFFICIALE - PARTE II

*(di cui spese di spedizione € 40,05)**	- annuale	€ **86,72**
*(di cui spese di spedizione € 20,95)**	- semestrale	€ **55,46**

Prezzo di vendita di un fascicolo, ogni 16 pagine o frazione (oltre le spese di spedizione) € 1,01 (€ 0,83 + IVA)

Sulle pubblicazioni della 5° Serie Speciale e della Parte II viene imposta I.V.A. al 22%.
Si ricorda che, in applicazione della legge 190 del 23 dicembre 2014 articolo 1 comma 629, gli enti dello Stato ivi specificati sono tenuti a versare all'Istituto solo la quota imponibile relativa al canone di abbonamento sottoscritto. Per ulteriori informazioni contattare la casella di posta elettronica abbonamenti@gazzettaufficiale.it.

RACCOLTA UFFICIALE DEGLI ATTI NORMATIVI

Abbonamento annuo		€ **190,00**
Abbonamento annuo per regioni, province e comuni - SCONTO 5%		€ **180,50**
Volume separato (oltre le spese di spedizione)	€ 18,00	

I.V.A. 4% a carico dell'Editore

Per l'estero, i prezzi di vendita (in abbonamento ed a fascicoli separati) anche per le annate arretrate, compresi i fascicoli dei supplementi ordinari e straordinari, devono intendersi raddoppiati. Per il territorio nazionale, i prezzi di vendita dei fascicoli separati, compresi i supplementi ordinari e straordinari, relativi anche ad anni precedenti, devono intendersi raddoppiati. Per intere annate è raddoppiato il prezzo dell'abbonamento in corso. Le spese di spedizione relative alle richieste di invio per corrispondenza di singoli fascicoli vengono stabilite di volta in volta in base alle copie richieste. Eventuali fascicoli non recapitati potranno essere forniti gratuitamente entro 60 giorni dalla data di pubblicazione del fascicolo. Oltre tale periodo questi potranno essere forniti soltanto a pagamento.

N.B. - La spedizione dei fascicoli inizierà entro 15 giorni dall'attivazione da parte dell'Ufficio Abbonamenti Gazzetta Ufficiale.

RESTANO CONFERMATI GLI SCONTI COMMERCIALI APPLICATI AI SOLI COSTI DI ABBONAMENTO

* tariffe postali di cui alla Legge 27 febbraio 2004, n. 46 (G.U. n. 48/2004) per soggetti iscritti al R.O.C.